



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

14. veebruar 2012*

Konkurents — Liikmesriigi territooriumil tegutsev kartell, mis alustas tegevust enne selle riigi ühinemist Euroopa Liiduga — Rahvusvaheliselt tegutsev kartell, mis avaldab mõju Euroopa Liidu ja Euroopa majanduspiirkonna territooriumil — EÜ artikkel 81 ja EMP lepingu artikkel 53 — Rikkumise menetlemine ja karistamine perioodi osas enne ja pärast ühinemiskuupäeva — Trahvid — Pädevuse piiritlemine komisjoni ja liikmesriigi konkurentsiasutuste vahel — Trahvide määramine komisjoni ja liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt — Ne bis in idem-põhimõte — Määrus (EÜ) nr 1/2003 — Artikli 3 lõige 1 ja artikli 11 lõige 6 — Uue liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemise tagajärjed

Kohtuasjas C-17/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Krajský soud v Brně (Tšehhi Vabariik) 11. detsembri 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. jaanuaril 2010, menetluses

Toshiba Corporation,

T&D Holding, varem Areva T&D Holding SA,

Alstom Grid SAS, varem Areva T&D SAS,

Alstom Grid AG, varem Areva T&D AG,

Mitsubishi Electric Corp.,

Alstom,

Fuji Electric Holdings Co. Ltd,

Fuji Electric Systems Co. Ltd,

Siemens Transmission & Distribution SA,

Siemens AG Österreich,

VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG,

Siemens AG,

Hitachi Ltd,

Hitachi Europe Ltd,

* Kohtumenetluse keel: tšehhi.

Japan AE Power Systems Corp.,

Nuova Magrini Galileo SpA

versus

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský ja U. Lõhmus, kohtunikud A. Rosas (ettekandja), A. Borg Barthet, M. Ilešić, A. Arabadjiev, C. Toader ja J.-J. Kasel,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik K. Sztranc-Sławiczek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. juuni 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- Toshiba Corporation, esindajad: *advokát* I. Janda ja *solicitor* J. MacLennan,
- Mitsubishi Electric Corp., esindajad: *advokát* A. César ja *advokát* M. Abraham,
- Alstom, esindajad: *advokát* M. Dubovský ja *advokát* M. Nulíček, *avocat* J. Derenne, *solicitor* K. Wilson ja *advocate* G. Dolara,
- Fuji Electric Holdings Co. Ltd ja Fuji Electric Systems Co. Ltd, esindaja: *advokát* V. Glatzová,
- Siemens Transmission & Distribution SA, Siemens AG Österreich ja VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, esindaja: *advokát* M. Nedelka,
- Siemens AG, esindaja: *advokát* M. Nedelka,
- Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd ja Japan AE Power Systems Corp., esindajad: *advokát* M. Touška ja *advokát* I. Halamová Dobíšková, *solicitor* M. Reynolds ja *solicitor* P.J. Mansfield, *advocaat* W. Devroe, N. Green, QC, ja *barrister* S. Singla,
- Nuova Magrini Galileo SpA, esindaja: *advokát* M. Nedelka,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, esindaja: M. Vráb,
- Tšehhi valitsus, esindaja: M. Smolek,
- Iirimaa, esindaja: D. O'Hagan, keda abistas *barrister* S. Kingston,
- Hispaania valitsus, esindajad: S. Centeno Huerta ja J. M. Rodríguez Cárcamo,
- Poola valitsus, esindajad: M. Szpunar ja K. Zawisza,
- Slovaki valitsus, esindaja: B. Ricziová,

— Euroopa Komisjon, esindajad: F. Castillo de la Torre, N. Khan, K. Walkerová ja P. Němečková,

— EFTA järelevalveamet, esindajad: X. Lewis ja O. Einarsson,

olles 8. septembri 2011. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab EÜ artikli 81, nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205), täpsemalt selle artikli 3 lõike 1 ja artikli 11 lõike 6 tõlgendamist ning komisjoni teatise koostöö kohta konkurentsiasutuste võrgustikus (ELT 2004, C 101, lk 43, edaspidi „komisjoni teatis”) punkti 51 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud eri ettevõtjate ja Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (Tšehhi konkurentsiamet) vahelises kohtuvaidluses nimetatud ametiasutuse otsuse üle, millega ettevõtjatele on määratud trahvid Tšehhi konkurentsioiguse rikkumise eest.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Akt Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2003, L 236, lk 33; edaspidi „ühinemisakt”) sätestab artiklis 2:

„Alates ühinemiskuupäevast on asutamislepingute sätted ning institutsioonide [...] poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid uutele liikmesriikidele siduvad ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja käesolevas aktis sätestatud tingimustele.”

- 4 2. mai 1992. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingu (EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3; edaspidi „EMP leping”) artikkel 53 – samasuguses sõnastuses nagu EÜ artikkel 81 – keelab kartellikokkulepped ja selle kohaldamisala laieneb Euroopa Majanduspiirkonnale (EMP) tervikuna.

- 5 Määruse nr 1/2003 põhjenduses 8 on ette nähtud:

„Ühenduse konkurentsieeskirjade tõhusa rakendamise ning käesolevas määruses sisalduvate koostöömehhanismide nõuetekohase toimimise tagamiseks tuleb kohustada liikmesriikide konkurentsiasutusi ja kohtuid kohaldama ka [EÜ] artikleid 81 ja 82, kui nad kohaldavad siseriiklikku konkurentsioigust kokkulepete ja tegevuse suhtes, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Kokkulepetele, ettevõtjate ühenduste otsustele ja kooskõlastatud tegevusele siseturul võrdsete võimaluste loomiseks tuleb [EÜ] artikli 83 lõike 2 punkti e kohaselt kindlaks määrata ka siseriikliku õiguse ja ühenduse konkurentsioiguse vaheline seos [...]”.

- 6 Määruse nr 1/2003 põhjenduses 9 on märgitud:

„[EÜ] artiklite 81 ja 82 eesmärk on kaitsta turul valitsevat konkurentsi. Käesolev määrus, mis on vastu võetud nende asutamislepingu sätete rakendamiseks, ei takista liikmesriikidel rakendada oma territooriumil muid õigustatud huvisid kaitsvaid siseriiklikke õigusakte, tingimusel et need on

kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõtete ja muude sätetega. Kui sellistel siseriiklikel õigusaktidel on muu põhieesmärk peale turul valitseva konkurentsi kaitsmise, võivad liikmesriikide konkurentsiasutused ja kohtud neid õigusakte oma territooriumil kohaldada [...].

- 7 Määruse nr 1/2003 põhjendus 17 on sõnastatud järgmiselt:

„Selleks, et tagada konkurentsieeskirjade järjekindel kohaldamine ja samal ajal võrgu haldamine parimal võimalikul viisil, on oluline säilitada reegel, et kui komisjon algatab oma menetluse, kaotavad liikmesriikide konkurentsiasutused automaatselt oma pädevuse [...]”.

- 8 Sama määruse põhjenduse 18 kohaselt:

„Tagamaks juhtumite käsitlemise asjakohase jaotuse võrku kuuluvate ametiasutuste vahel ja selleks, et iga juhtumit käsitleks ainult üks ametiasutus, tuleks ette näha üldsäte, mis võimaldab konkurentsiasutusel juhtumi käsitlemise peatada või lõpetada, kui sellega juba tegeleb või on tegelenud mõni teine ametiasutus [...]”.

- 9 Määruse nr 1/2003 põhjendus 37, mis käsitleb põhiõiguste kaitset, on järgmine:

„Käesolevas määruses austatakse põhiõigusi ja peetakse kinni iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga [edaspidi „harta”] tunnustatud põhimõtetest. Seepärast tuleks käesolevat määrust tõlgendada ja kohaldada nende õiguste ja põhimõtete kohaselt.”

- 10 Määruse nr 1/2003 artikkel 3 reguleerib „[EÜ artikli 81] [...] ja siseriikliku konkurentsioiguse vahelist seost” järgmiselt:

„1. Kui liikmesriikide konkurentsiasutused või siseriiklikud kohtud kohaldavad siseriiklikku konkurentsioigust [EÜ] artikli 81 lõikes 1 sätestatud kokkulepete, ettevõtjate ühenduste otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust selle sätte tähenduses, peavad nad selliste kokkulepete, otsuste ja niisuguse kooskõlastatud tegevuse suhtes kohaldama ka [EÜ] artiklit 81. [...]”

2. Siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamine ei tohi põhjustada selliste kokkulepete ja ettevõtjate ühenduste otsuste või niisuguse kooskõlastatud tegevuse keelamist, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust, kuid ei piira konkurentsi [EÜ] artikli 81 lõike 1 tähenduses, või vastavad [EÜ] artikli 81 lõike 3 tingimustele või on hõlmatud [EÜ] artikli 81 lõike 3 kohaldamiseks vastu võetud määrusega. Liikmesriikidel ei takistata käesoleva määruse alusel oma territooriumil vastu võtta ja kohaldada rangemaid siseriiklikke õigusakte, millega keelatakse ettevõtjate ühepoolne tegevus või rakendatakse selle suhtes sanktsioone.

3. Ilma et see piiraks ühenduse õiguse üldpõhimõtteid ja muid sätteid, ei kohaldata lõiget 1 ja 2 juhul, kui liikmesriikide konkurentsiasutused ja kohtud kohaldavad ühinemiskontrolli käsitlevaid siseriiklikke õigusakte, ning need ei välista selliste siseriiklike sätete kohaldamist, mille põhieesmärk erineb [EÜ] artiklites 81 ja 82 nimetatud eesmärgist.”

- 11 Pealkirja „Komisjoni ja liikmesriikide konkurentsiasutuste koostöö” all sisaldab määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 esimene lause lisaks järgmist juhist:

„Kui komisjon algatab menetluse otsuse vastuvõtmiseks III peatüki alusel, kaotavad liikmesriikide konkurentsiasutused pädevuse kohaldada [EÜ] artikleid 81 ja 82”.

- 12 Määruse nr 1/2003 artikkel 13 „Menetluse peatamine või lõpetamine” sätestab:

„1. Kui kaebus on esitatud kahe või enama liikmesriigi konkurentsiasutustele või kui nad võtavad [EÜ] artikli 81 või 82 alusel omal algatusel meetmeid sama kokkuleppe, ühenduse otsuse või tegevuse suhtes, on asjaolu, et üks asutus juba tegeleb juhtumi käsitlemisega, teistele asutustele piisav põhjus menetlus peatada või kaebus tagasi lükata. Komisjon võib samuti kaebuse tagasi lükata, kui mõne liikmesriigi konkurentsiasutus on juba asunud juhtumit käsitlema.

2. Kui liikmesriigi konkurentsiasutusele või komisjonile esitatakse kaebus kokkuleppe, ühenduse otsuse või tegevuse kohta, mida mõni teine konkurentsiasutus on juba käsitlenud, võib kaebuse tagasi lükata.”

- 13 Määruse nr 1/2003 artikkel 16 „Ühenduse konkurentsioiguse ühetaoline kohaldamine” sätestab lõikes 2:

„Kui liikmesriikide konkurentsiasutused teevad [EÜ] artiklite 81 või 82 alusel otsuseid kokkulepete, otsuste või tegevuse kohta, mille kohta on juba olemas komisjoni otsus, ei tohi nende otsused olla vastuolus komisjoni otsusega.”

- 14 Määrus nr 1/2003 on vastavalt artikli 45 lõikele 2 kohaldatav alates 1. maist 2004.

- 15 Komisjoni teatistes on pealkirja „3.2 Menetluse algatamine komisjoni poolt nõukogu määruse artikli 11 lõike 6 alusel” all tehtud järgmised täpsustused:

„[...]

51. Määruse [nr 1/2003] artikli 11 lõike 6 kohaselt kaotavad liikmesriikide konkurentsiasutused pädevuse kohaldada [EÜ] artikleid 81 ja 82 juhtudel, mil komisjon algatab menetluse otsuse vastuvõtmiseks määruse [nr 1/2003] kohaselt. See tähendab, et pärast seda, kui komisjon on algatanud menetluse, ei saa liikmesriikide konkurentsiasutused enam samale õiguslikule alusele tuginedes algatada menetlust sama(de) ettevõtja(te) sama(de) kokkulepe(te) või tegevus(t)e suhtes samal asjakohasel geograafilisel turul ja tooteturul.

[...]

53. Esineda võib kaks olukorda. Kui komisjon on esimese konkurentsiasutusena algatanud menetluse otsuse vastuvõtmiseks määruse [nr 1/2003] kohaselt, siis ei saa siseriiklikud konkurentsiasutused kõnealust juhtumit enam käsitleda. Nõukogu määruse artikli 11 lõike 6 näeb ette, et pärast seda, kui komisjon on algatanud menetluse, ei tohi siseriiklikud konkurentsiasutused enam algatada oma menetlust [EÜ] artiklite 81 ja 82 kohaldamiseks sama(de) ettevõtja(te) sama(de) kokkulepe(te) või tegevus(t)e suhtes samal asjakohasel geograafilisel turul ja tooteturul.

[...]”

Siseriiklik õigus

- 16 Asjassepuutuv Tšehhi õigusnorm on konkurentsikaitseaduse § 3. Seda sätet kohaldatai kuni 30. juunini 2001 sõnastuses, mis tulenes muudetud seadusest nr 63/1991 Sb. (Zákon č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže), ja alates 1. juulist 2001 seaduse nr 143/2001 Sb. (Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže) sõnastuses.

- 17 Kuni 30. juunini 2001 kehtinud sõnastuses sätestas konkurentsikaitseaduse § 3 lõige 1:

„1. Konkurentide kõik omavahelised kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused ja konkurentide kooskõlastatud tegevus [...], mis moonutavad või võivad moonutada konkurentsi tooteturul, on keelatud ja tühised, kui käesoleva seaduse või eriseaduse või konkurentsiministeeriumi loal tehtud erandiga ei ole ette nähtud teisiti [...]”

- 18 Alates 1. juulist 2001 seaduse nr 63/1991 Sb. asemel kehtiva seaduse nr 143/2001 Sb. § 3 lõikes 1 sätestatud konkurentsi piiravate kokkulepete keeld on jäänud sisuliselt muutmata.

Faktilised asjaolud, haldusmenetlus ja vaidlus põhikohtuasjas

- 19 Käesolev kohtuasi puudutab gaasisolatsiooniga jaotusseadmete turul tegutsevat ülemaailmset kartelli, milles osales eri perioodidel aastatel 1988–2004 mitu Euroopa ja Jaapani elektrotehnika valdkonna ettevõtjat. Nii Euroopa Komisjon kui ka Úřad pro ochranu hospodářské soutěže menetlesid seda juhtumit teatud aspektides aastatel 2006 ja 2007 ning määrasid asjaomastele ettevõtjatele trahve.

Haldusmenetlus liidu tasandil

- 20 Eelotsusetaotluses esitatud andmetel saatis komisjon 30. septembril 2004 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže kirja teatega, et ta kavatses algatada menetluse gaasisolatsiooniga jaotusseadmete turul tegutseva kartelli suhtes. Komisjon märkis selles kirjas, et kontrollitav konkurentsivastane tegevus leidis suures osas aset enne 1. maid 2004 ja arvestades raskusi, mis tekivad trahvi määramisel üksnes selle tegevuse viimaste päevade eest (alates 1. maist 2004 kuni 11. maini 2004), menetleb ta kartelli tegevust üksnes niivõrd, kuivõrd see toimus Euroopa Liidu territooriumil enne 1. mai 2004. aasta laienemist. Komisjoni sõnul ei olnud seega tõenäoline, et ta võtab asja menetlusse Tšehhi Vabariiki puudutavas osas.
- 21 Komisjon algatas 20. aprillil 2006 EÜ artikli 81 ja EMP lepingu artikli 53 alusel koostoides määrusega nr 1/2003 trahvide määramise menetluse. See menetlus, millele eelnesid leebema kohtlemise taotlus ning 2004. aastal toimunud uurimised mitme kartellis osaleja äriruumides, oli suunatud kokku 20 juriidilise isiku vastu, sealhulgas ka Toshiba Corporation ja teised põhikohtuasjas kaebuse esitanud isikud.
- 22 Komisjoni 24. jaanuari 2007. aasta otsuses EÜ asutamislepingu artikli 81 ja EMP lepingu artikli 53 kohases menetluses (asi COMP/F/38.899 – gaasisolatsiooniga jaotusseadmed) (edaspidi „komisjoni otsus”), millega menetlus lõpetati, on komisjon põhjenduste punktides 2 ja 3 märkinud, et osutatud kartelli näol oli alates 15. aprillist 1988 kuni 11. maini 2004 tegemist ühe ja vältava EÜ artikli 81 rikkumisega ja alates 1. jaanuarist 1994 ka EMP lepingu artikli 53 rikkumisega, mis hõlmas EMP territooriumi ja milles eri ettevõtjad osalesid erineva kestusega perioodide jooksul. Komisjon määras otsuse alapunktis 6.6.2 kindlaks kartelli lõppemise kuupäeva, nimelt 11. mai 2004, viidates kuupäevale, mil toimus viimane töönõupidamine, millest ta teada sai, st see lõppes siis, kui Siemens AG esindajad teatasid teistele kartelli liikmetele, et komisjon viis sel päeval läbi etteteatamata kontrollkäike.
- 23 Komisjoni otsuse põhjenduste punktides 2, 3, 218 ja 248 esitatud järelduste kohaselt oli tegemist kompleksse ülemaailmse kartelliga – välja arvatud USA ja Kanada –, mis avaldas mõju Euroopa Liidus ja Euroopa Majanduspiirkonnas ja mille raames kartellis osalenud ettevõtjad muu hulgas vahetasid tundlikku teavet turu kohta, jagasid omavahel turge, sõlmisid hinnakokkuleppeid ning lõpetasid oma koostöö kartelli liikmeks mitteolevate ettevõtjatega.

- 24 Välja arvatud üks ettevõtja – ABB Ltd, kelle suhtes kohaldati komisjoni leebusprogrammi –, määrati kõigile menetlusosalistele, sealhulgas kõigile põhikohtuasja kaebuse esitajatele trahvid, mille kogusumma ületas 750 miljonit eurot. Kõige suurem individuaalne trahv summas üle 396 miljoni euro määrati Siemens AG-le.

Haldusmenetlus riigi tasandil

- 25 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže algatas 2. augustil 2006 menetluse konkurentsikaitse seaduse rikkumise asjas, mis puudutas põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli liikmeid. Esimese otsuse tegi ta 9. veebruaril 2007 ning selle peale esitasid põhikohtuasja kaebuse esitajad vaide samale haldusasutusele. Vaide tulemusena muutis Úřad pro ochranu hospodářské soutěže president esimest otsust 26. aprilli 2007. aasta otsusega.
- 26 Selles 26. aprilli 2007. aasta otsuses tuvastas see konkurentsiamet, et ABB Management Services Ltd (ABB Power Technologies Management Ltd õigusjärglane), ABB Switzerland Ltd, ABB Ltd, Alstom, Areva T&D SA, Fuji Electric Holdings Co. Ltd, Fuji Electric Systems Co. Ltd, Hitachi Ltd, Hitachi Europe Ltd, Mitsubishi Electric Corp., Toshiba Corporation, Schneider Electric SA, Siemens AG, Siemens AG Österreich (VA Technologie AG ja VA Tech T&D GmbH õigusjärglane), VA Tech Transmission & Distribution GmbH & Co. KEG, Siemens Transmission and Distribution Ltd (varem VA Tech Transmission & Distribution Ltd) ja Nuova Magrini Galileo SpA osalesid Tšehhi Vabariigi territooriumil tegutsenud kartellis. Sellise tegevusega rikkusid need konkureerivad ettevõtjad ajavahemikul enne 30. juunit 2001 keeldu, mis oli sätestatud konkurentsikaitse seaduse § 3 lõikes 1 seadusest nr 63/1991 Sb. tulenevas muudetud sõnastuses, ja ajavahemikul 1. juulist 2001 kuni 3. märtsini 2004 keeldu, mis oli sätestatud sama seaduse § 3 lõikes 1 seadusest nr 143/2001 Sb. tulenevas sõnastuses. Niisiis rikkusid need ettevõtjad konkurentsikaitse seadust ajavahemikul, mis kestis kuni 3. märtsini 2004.
- 27 Rikkumise lõppemise kuupäeva kindlakstegemisel võttis Úřad pro ochranu hospodářské soutěže aluseks viimase kuupäeva, mil võis rikkumise esinemist lugeda tõendatuks, nimelt 3. märtsi 2004, mil registreeriti viimane teabevahetus e-posti teel, mis osutas põhikohtuasjas arutusel olevas kartellis osalejate omavahelistele seostele. Vastavalt andmetele, mille Tšehhi Vabariigi esindaja ja Úřad pro ochranu hospodářské soutěže esindaja kohtuistungil esitasid, on Tšehhi konkurentsioiguses võetud kartelli lõppemise kindlakstegemisel aluseks teistsugused hindamiskriteeriumid kui need, millest lähtub komisjon.
- 28 Välja arvatud üks ettevõtja, kelle suhtes kohaldati siseriikliku õigusega ette nähtud leebusprogrammi, määrati kõigile riigi tasandil läbiviidud menetluses osalenud ettevõtjatele trahvid.

Menetlus Tšehhi kohtutes

- 29 Põhikohtuasja kaebuse esitajad esitasid Úřad pro ochranu hospodářské soutěže otsuse peale kaebuse Krajský soud v Brněle (Brno regionaalkohus). Nad väitsid nimelt, et amet on põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli kestuse valesti kindlaks määranud ja on sihilikult lugenud selle lõppemise ajaks kuupäeva enne Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga, et niiviisi põhjendada konkurentsikaitse seaduse kohaldamist. Kaebuse esitajate sõnul tuleneb määruse nr 1/2003 artikli 11 lõikest 6, et ametil ei olnud enam pädevust menetluse läbiviimiseks riigi tasandil, kui komisjon oli samas asjas juba Euroopa tasandil menetluse algatanud. Nad järeldasid sellest, et riigi tasandil algatatud menetlus rikub *ne bis in idem*-põhimõtet, mis keelab mitmekordse karistamise.
- 30 Krajský soud v Brně tühistas 25. juuni 2008. aasta kohtuotsusega Úřad pro ochranu hospodářské soutěže 26. aprilli 2007. aasta otsuse ja ka esialgse otsuse, mis oli vastu võetud 9. veebruaril 2007.

- 31 Krajský soud v Brně leidis, et põhikohtuasja kaebuse esitajate tegevusega on toime pandud üks vältav rikkumine, ning järeldas komisjoni otsusele tuginedes, et Úřad pro ochranu hospodářské soutěže hinnang, et rikkumine lõppes 3. märtsil 2004, on väär. Rikkumine jätkus kuni 11. maini 2004, st pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga ja pärast määruse nr 1/2003 jõustumist. Seega tuleb see lugeda toime panduks „uue seaduse”, nimelt EÜ artikli 81 ja määruse nr 1/2003 kehtivuse ajal. Kuna komisjon oli põhikohtuasjas arutusel oleva „ülemaailmse” kartelli suhtes juba läbi viinud EÜ artikli 81 kohase menetluse ja määranud karistused, siis rikuks samas asjas uue menetluse algatamine *ne bis in idem*-põhimõtet. Krajský soud v Brně leidis ühtlasi, et tulenevalt määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 esimesest lausest ei olnud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže enam pädev kõnesolevas asjas EÜ artikli 81 alusel menetlust läbi viima.
- 32 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže esitas Krajský soud v Brně otsuse peale kassatsioonkaebuse Nejvyšší správni soudile (kõrgeim halduskohus). Amet leiab, et ta on jätkuvalt pädev viima läbi menetlust põhikohtuasja kaebuse esitajate tegevuse suhtes kuni kuupäevani, mil Tšehhi Vabariik ühines Euroopa Liiduga, kuna enne seda kuupäeva ei saanud komisjon seda riiki puudutavas osas ühtki rikkumist menetleda. Ameti arvates ei ole rahvusvahelise kartelli karistamine mitmes jurisdiktsioonis *ne bis in idem*-põhimõtte rikkumine. Ameti väitel on amet ise ja komisjon uurinud kartelli tegevuse mõju erineval territooriumil. Peale selle lubab Euroopa Kohtu praktika, mis lähtub 13. veebruari 1969. aasta otsusest kohtuasjas 14/68: Wilhelm jt (EKL 1969, lk 1), liidu konkurentsioiguse ja siseriikliku konkurentsioiguse samaaegset kohaldamist.
- 33 Nejvyšší správni soud tühistas 10. aprilli 2009. aasta otsusega Krajský soud v Brně otsuse.
- 34 Nejvyšší správni soudi hinnangul kvalifitseeris Krajský soud v Brně asjaomaste ettevõtjate kartellis osalemise väärtalt vältavaks rikkumiseks. Esimesena nimetatud kohtu arvates tuleb mõnda kahe erineva rikkumise esinemist, kusjuures Tšehhi Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemise kuupäev on selles osas murranguline, kuna pärast seda pädevus muutus. Nimelt kuni ühinemiseni kuulus Tšehhi territooriumil tegutsev kartell selle kohtu sõnul riigi ainupädevusse ja seda võis menetleda ainult siseriikliku õiguse alusel. Nii saatis Nejvyšší správni soud kohtuasja uue otsuse tegemiseks tagasi Krajský soud v Brněle.
- 35 Krajský soud v Brně märgib, et kuigi ta on seaduse nr 150/2002 Sb. halduskohtumenetluse seadustiku kohta (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správni) § 110 lõike 3 alusel kohustatud juhinduma õiguslikust analüüsist, millest lähtus Nejvyšší správni soud, tunneb ta siiski vajadust selgitada teatavaid liidu õiguse küsimusi, mis puudutavad esiteks Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga 1. mail 2004 ja teiseks määruse nr 1/2003 jõustumist.
- 36 Neil asjaoludel otsustas Krajský soud v Brně menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas EÜ artiklit 81 (nüüd ELTL artikkel 101) ja määrust nr 1/2003 tuleb tõlgendada nii, et neid õigusnorme tuleb kohaldada (menetluses, mis on algatatud pärast 1. maid 2004) kogu kartelli toimimise perioodile, mis algas Tšehhi Vabariigi osas enne, kui see riik sai Euroopa Liidu liikmeks (st enne 1. maid 2004), ning vältas ja lõppes pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga?
 2. Kas määruse nr 1/2003 artikli 11 lõiget 6 koosmõjus selle määruse artikli 3 lõikega 1 ja põhjendusega 17, komisjoni teatise [...] artikliga 51, *ne bis in idem*-põhimõttega, mis on sätestatud [...] [hartas], ja Euroopa õiguse üldpõhimõtetega tuleb tõlgendada nii, et kui komisjon algatab EÜ artikli 81 rikkumise menetluse pärast 1. maid 2004 ja teeb selles asjas otsuse, siis:
 - a) ei ole liikmesriikide konkurentsiasutustel automaatselt ja lõplikult enam pädevust samu faktilisi asjaolusid uurida;

- b) ei ole liikmesriikide konkurentsiasutustel enam pädevust kohaldada samadele faktilistele asjaoludele siseriiklikku õigust, mis sisaldab EÜ artikli 81 [...] sätetega sarnaseid sätteid?”

Eelotsuse küsimused

Sissejuhatavad märkused

- 37 Seoses eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuste sõnastusega tuleb märkida järgmist. Esimeses küsimuses, mille eesmärk on teha kindlaks, milline seadus on kohaldatav põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli mõjutuste suhtes Tšehhi territooriumil, on mainitud menetlust, mis on algatatud pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga 1. mail 2004, seoses kartelliga, mis oli alustanud tegutsemist selle riigi territooriumil enne seda kuupäeva, mille tegevus jätkus ja lõppes alles pärast seda kuupäeva. Teine küsimus käsitleb mõju, mida konkurentsivastase tegevuse eest karistuse määramise otsuse vastuvõtmine komisjoni poolt avaldab liikmesriigi konkurentsiameti võimalusele algatada menetlus või seda jätkata sama tegevuse („samade faktiliste asjaolude”) suhtes.
- 38 Esitatud küsimuste selline püstitamine on seletatav asjaoluga, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul tuleks põhikohtuasjas arutusel olevat gaasisolatsiooniga jaotusseadmete turu kartelli pidada üheks vältavaks tegutsemiseks, mis lõppes alles pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga, ja anda sellele konkurentsivastasele tegutsemisele tervikuna hinnang selle lõppemise päeval kehtinud õigusnormidest, st EÜ artiklist 81 ja määrusest nr 1/2003 lähtuvalt.
- 39 Seoses sellega tugineb eelotsusetaotluse esitanud kohus nagu põhikohtuasja kaebuse esitajadki komisjoni otsusele ja leiab, et komisjon on määranud asjaomaste äriühingute tegevuse eest karistuse ka Tšehhi Vabariiki puudutavas osas, mistõttu Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ei olnud pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga ja määruse nr 1/2003 jõustumist enam pädev asja menetlema ja määrama karistust kartelli mõjutuste eest sel territooriumil isegi mitte ühinemiseelset perioodi puudutavas osas.
- 40 Ent eelotsusetaotluses on märgitud, et komisjon teatas 30. septembril 2004 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže oma kavatsusest algatada menetlus põhikohtuasjas arutusel oleva gaasisolatsiooniga jaotusseadmete turul tegutseva kartelli asjas, täpsustades, et kontrollitav konkurentsivastane tegevus leidis suures osas aset enne 1. maid 2004 ja et tema poolt algatatav menetlus puudutab kartelli tegevust üksnes niivõrd, kuivõrd see toimus liidu territooriumil, nagu see oli enne liidu laienemist 1. mail 2004.
- 41 Lisaks rõhutas komisjon oma kirjalikes märkustes, et tema otsuse kohaldamisala tõlgendus eelotsusetaotluse punktis 29 on ebatäpne ja et otsusega ei ole määratud karistust mõju eest, mida avaldas lubamatu tegevus Tšehhi territooriumil enne 1. maid 2004.
- 42 Viimaks ilmneb juba eelotsusetaotluse esitanud kohtu enda kirjeldusest, et Úřad pro ochranu hospodářské soutěže otsus, mis on põhikohtuasjas vaidlustatud, võtab arvesse eranditult vaid selle konkurentsivastase mõju, mida avaldas asjaomaste ettevõtjate kartell Tšehhi territooriumil enne 1. maid 2004. Otsus puudutab seega ainult seda perioodi, mis eelnes Tšehhi Vabariigi ühinemisele Euroopa Liiduga.
- 43 Eelotsuse küsimusi tuleb käsitleda neist sissejuhatavatest märkustest lähtudes.

Esimene küsimus

- 44 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas EÜ artiklit 81 ja määruse nr 1/2003 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et neid sätteid võib pärast 1. mail 2004 algatatud menetluses kohaldada kartelli suhtes, mis avaldas Euroopa Liiduga 1. mail 2004 ühinenud liikmesriigi territooriumil mõju sellele kuupäevale eelneval perioodil.
- 45 Selles osas olgu meenutatud, et EÜ artikli 81 ja määruse nr 1/2003 tõlgendamisel ja kohaldamisel tuleb arvestada eriolukorda, milles on selline riik nagu Tšehhi Vabariik, kes sai Euroopa Liidu liikmeks 1. mail 2004 (vt nõukogu 17. juuli 1969. aasta direktiivi 69/335/EMÜ kapitali suurendamise kaudse maksustamise kohta (EÜT L 249, lk 25; ELT eriväljaanne 09/01, lk 11) käsitlevas osas 21. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-366/05: Optimus - Telecomunicações, EKL 2007, lk I-4985, punkt 25, ja 12. novembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-441/08: Elektrownia Pątnów II, EKL 2009, lk I-10799, punkt 30).
- 46 Ühinemisakti artikli 2 alusel on asutamislepingute sätted ning institutsioonide ja Euroopa Keskpanga poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid uutele liikmesriikidele siduvad alates ühinemiskuupäevast, st 1. maist 2004, ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja ühinemisaktis sätestatud tingimustele.
- 47 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatakse menetlusnorme üldiselt kõikide nende jõustumise hetkel pooleliolevate vaidluste suhtes, erinevalt materiaaloigusnormidest, mida tõlgendatakse tavaliselt nii, et need ei ole üldjuhul kohaldatavad enne nende jõustumist tekkinud olukorra suhtes (vt 12. novembri 1981. aasta otsus liidetud kohtuasjades 212/80-217/80: Meridionale Industria Salumi jt, EKL 1981, lk 2735, punkt 9; 6. juuli 1993. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-121/91 ja C-122/91: CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux vs. komisjon, EKL 1993, lk I-3873, punkt 22; 23. veebruari 2006. aasta otsus kohtuasjas C-201/04: Molenbergnatie, EKL 2006, lk I-2049, punkt 31, ja 14. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-450/06: Varec, EKL 2008, lk I-581, punkt 27).
- 48 Määrus nr 1/2003 sisaldab menetlusnorme ja materiaaloigusnorme.
- 49 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 43, sisaldab selle määruse artikli 3 lõige 1 – samamoodi nagu EÜ artikkel 81 – materiaaloiguslikke aluseid, millest lähtudes konkurentsiametid hindavad ettevõtjatevahelisi kokkuleppeid ja mis on seega liidu õiguse materiaaloigusnormid.
- 50 Selliseid materiaaloigusnorme ei saa üldjuhul kohaldada tagasiulatuvalt, sõltumata soodsatest või ebasoodsatest tagajärgedest, mida selline kohaldamine võib asjassepuutuvatele isikutele tekitada. Õiguskindluse põhimõte nõuab nimelt, et kõiki faktilisi olukordi tuleb tavaliselt hinnata nende tekkimise ajal kehtivatest õigusnormidest lähtudes, kui ei ole selgelt sätestatud vastupidist (vt selle kohta 22. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-120/08: Bavaria, EKL 2010, lk I-13393, punktid 40 ja 41).
- 51 Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et liidu materiaaloigusnorme tuleb õiguskindluse ja õiguspärase ootuse kaitse põhimõtete järgimise tagamiseks tõlgendada nii, et normid on enne nende jõustumist tekkinud olukordade suhtes kohaldatavad üksnes siis, kui nende sõnastusest, eesmärgist või ülesehitusest tuleneb selgelt, et neil peab olema selline toime (vt 24. märtsi 2011. aasta otsus kohtuasjas C-369/09 P: ISD Polska jt vs. komisjon, EKL 2011, lk I-2011, punkt 98 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Käesoleval juhul ei anna aga EÜ artikli 81, määruse nr 1/2003 artikli 3 ja ühinemisakti sõnastus, eesmärk ega ülesehitus selgeid pidepunkte kummagi sätte tagasiulatuva kohaldamise kasuks.
- 53 Põhikohtuasja kaebuse esitajate argumendid ei kummuta neid järeldusi.

- 54 Esiteks püüab mõni põhikohtuasja kaebuse esitaja 17. oktoobri 1989. aasta otsuse liidetud kohtuasjades 97/87-99/87: Dow Chemical Ibérica jt vs. komisjon (EKL 1989, lk 3165) punktidele 62 ja 63 viitava argumendiga väita, et käesoleval juhul ei saa määruse nr 1/2003 artikli 3 lõike 1 kohaldatavust piirata vaid nende rikkumistega, mis on toime pandud pärast Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga, ja et komisjon on pädev määrama karistusi konkurentsivastase tegevuse eest, mis on toime pandud selle riigi territooriumil enne ühinemist.
- 55 Seoses sellega tuleb meenutada, et eespool viidatud kohtuotsuse Dow Chemical Ibérica jt vs. komisjon punktis 62 tuvastas Euroopa Kohus, et alates Hispaania Kuningriigi ühinemisest 1. jaanuaril 1986 oli uues liikmesriigis kohaldatav nõukogu 6. veebruari 1962. aasta määrus nr 17 esimene määrus asutamislepingu artiklite [81] ja [82] rakendamise kohta (EÜT 1962, 13, lk 204; ELT eriväljaanne 08/01, lk 3), nii et Hispaanias asutatud ettevõtetes võis läbi viia uurimisi alates 1. jaanuarist 1986. Sama kohtuotsuse punktist 63 nähtub, et komisjoni uurimispädevust Hispaanias asutatud ettevõtete suhtes pärast seda kuupäeva ei saanud piirata vaid ühinemisejärgse tegevusega ja ta võis seega uurida sellest kuupäevast varasemat tegevust.
- 56 Ent kohtuasi, milles on tehtud eespool viidatud kohtuotsus Dow Chemical Ibérica jt vs. komisjon, puudutas mitte materiaalõigusnormide, vaid üksnes menetlusnormide kohaldamist, antud juhul komisjoni poolt ettevõtjate ruumide läbiotsimist käsitlevate sätete kohaldamist.
- 57 Seevastu ei sisalda eespool viidatud kohtuotsus Dow Chemical Ibérica jt vs. komisjon mingit teavet küsimuses, kas liidu konkurentsioiguse materiaalõigusnormid on kohaldatavad juhul, kui on tegemist kartelli konkurentsivastase mõjuga uue liikmesriigi territooriumil selle riigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelneval perioodil.
- 58 Teiseks tugineb mõni põhikohtuasja kaebuse esitaja kohtupraktikale, mille kohaselt on uus norm otsekohe kohaldatav varasema normi kehtivuse ajal tekkinud olukorra tulevase mõju suhtes, väitmaks, et pärast riigi ühinemist Euroopa Liiduga tuleb enne ühinemist tekkinud faktiliste asjaolude hindamiseks otsekohe kohaldada liidu õigust. Äriühingud on viidanud eeskätt 2. oktoobri 1997. aasta otsusele kohtuasjas C-122/96: Saldanha ja MTS (EKL 1997, lk I-5325), mille punktis 14 on Euroopa Kohus leidnud, et kui riigi – antud juhul Austria Vabariigi – ühinemistingimusi sätestavas aktis puudub EÜ asutamislepingu sätte kohaldamist käsitlev erisäte, tuleb seda pidada otsekohe kohaldatavaks ja liikmesriigile siduvaks alates tema ühinemise päevast, mistõttu see on kohaldatav enne uue liikmesriigi ühinemist tekkinud olukordade tulevase mõju suhtes.
- 59 Sellise argumendiga ei saa põhistada EÜ artikli 81 ja määruse nr 1/2003 tagasiulatuvat kohaldamist tegevusele enne riigi ühinemist Euroopa Liiduga.
- 60 EÜ artikli 81 ja määruse nr 1/2003 artikli 3 lõike 1 sätted on põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli võimaliku konkurentsivastase mõju suhtes Tšehhi territooriumil kohaldatavad vaid juhul, kui on vaja määrata karistus pärast 1. maid 2004 alanud perioodil avaldatud mõju eest. Ent nagu on sedastatud käesoleva kohtuotsuse punktis 42, nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasi puudutab Tšehhi Vabariigi konkurentsioiguse rikkumist, mis lõppes enne riigi ühinemist Euroopa Liiduga. Ürad pro ochranu hospodářské soutěže piirdus siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamisega konkurentsivastase tegevuse ühinemiseelse mõju suhtes, mida avaldati Tšehhi territooriumil enne seda kuupäeva. Ta ei menetle ühinemiseelse tegevuse tulevast mõju.
- 61 Kolmandaks väidab mõni põhikohtuasja kaebuse esitaja, et Tšehhi Vabariigis enne 1. maid 2004 kehtinud konkurentsikaitseaduse § 3 lõikes 1 oli sätestatud sisuliselt samasugune kokkulepete ja salajase tegevuse keeld nagu EÜ artiklis 81 ning et enne Tšehhi Vabariigi ühinemist Euroopa Liiduga järgis Tšehhi konkurentsioigus sisuliselt liidu õigust selles valdkonnas. Juba Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning Tšehhi Vabariigi vaheline assotsieerumisleping (EÜT 1994, L 360, lk 2), mis on alla kirjutatud Luxembourgis 4. oktoobril 1993 ja jõustunud 1. veebruaril 1995, sisaldas EÜ artikliga 81 analoogset sätet artiklis 64. Põhikohtuasja kaebuse esitajate sõnul ei tekkinud Tšehhi

Vabariigis selle riigi Euroopa Liiduga ühinemise tulemusena äriühingute suhtes uusi õigusnorme, mis oleks keelanud selle ajani seadusega kooskõlas olnud tegevuse. EÜ artikli 81 kohaldamine põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli suhtes tervikuna, kaasa arvatud enne ühinemist rakendatud osa, ei rikuks asjaomaste ettevõtjate puhul õiguskindluse põhimõtet.

- 62 Seoses sellega tuleb Tšehhi territooriumil avaldatud konkurentsivastase mõju menetlemise kohta märkida, et enne 1. maid 2004 olid ainult siseriiklikud asutused pädevad kohaldama ja rakendama nii siseriiklikku õigust kui ka nimetatud Euroopa lepingut. Pealegi ei kehtinud enne nimetatud kuupäeva ei vanades ega uutes liikmesriikides määrus nr 1/2003, mille artikli 3 lõige 1 kohustab esmakordselt siseriiklikke konkurentsiasutusi selles sättes ette nähtud tingimustel kohaldama samaaegselt EÜ artiklit 81 ja siseriiklikku konkurentsioigust. Määrust nr 1/2003 kohaldatakse nimelt selle määruse artikli 45 teise lõigu kohaselt alles alates 1. maist 2004.
- 63 Mõni põhikohtuasja kaebuse esitaja väitis ühtlasi, et tulenevalt kergema karistuse tagasiulatava kohaldamise põhimõttest on põhjendatud, et põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli konkurentsivastast mõju Tšehhi territooriumil enne 1. maid 2004 hinnatakse EÜ artiklist 81 ja määrusest nr 1/2003 lähtudes. Nende äriühingute sõnul tuleb seda põhimõtet, mida Euroopa Kohus on tunnustanud kriminaalasjades, kohaldada ka konkurentsioiguses haldusõigusrikkumiste menetlemisel.
- 64 Selles osas olgu meenutatud, et kergema karistuse tagasiulatava kohaldamise põhimõte, mis kuulub liikmesriikide ühiste põhiseaduslike tavade hulka ja on osa liidu õiguse üldpõhimõtetest, mille järgimise tagab Euroopa Kohus (3. mai 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-387/02, C-391/02 ja C-403/02: Berlusconi jt, EKL 2005, lk I-3565, punktid 67 ja 68; 11. märtsi 2008. aasta otsus kohtuasjas C-420/06: Jager, EKL 2008, lk I-1315, punkt 59, ja 28. aprilli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-61/11 PPU: El Dridi, EKL 2011, lk I-3015, punkt 61), on sätestatud ka harta artikli 49 lõike 1 kolmandas lauses.
- 65 Sellegipoolest tuleb märkida, et sellele põhimõttele tuginedes ei soovita põhikohtuasja kaebuse esitajad kohaldada kergemat karistust 1. maile 2004 eelneva perioodi eest, vaid püüavad tegelikult saavutada, et Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ei võtaks lõpuks vastu ühtki otsust põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli mõju kohta Tšehhi territooriumil. Äriühingud soovivad, et kergema karistuse tagasiulatava kohaldamise põhimõtet tõlgendataks lõppkokkuvõttes nii, et see konkurentsiamet ei ole pädev määrama karistust kartelli 1. maile 2004 eelneva perioodi eest ja kartelli sel perioodil avaldatud konkurentsivastane mõju loetakse kaetuks komisjoni otsusega.
- 66 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 61, viivad sellised argumendid Úřad pro ochranu hospodářské soutěže trahvi määramise pädevuse kui sellise vaidlustamiseni. Selline küsimus on seotud määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 ja *ne bis in idem*-põhimõtte tõlgendamisega, mida käsitletakse teise küsimuse raames, mitte aga kergema karistuse tagasiulatava kohaldamise põhimõttega.
- 67 Järelikult tuleb esimesele küsimusele vastata, et EÜ artiklit 81 ja määruse nr 1/2003 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et need sätted ei ole pärast 1. maid 2004 algatatud menetluses kohaldatavad kartelli suhtes, mis avaldas Euroopa Liiduga 1. mail 2004 ühinenud liikmesriigi territooriumil mõju sellele kuupäevale eelneval perioodil.

Teine küsimus

- 68 Teise küsimusega, mis jaguneb kaheks, tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas menetlus, mille komisjon on algatanud pärast 1. maid 2004 ja mille eesmärk on trahvi määramine, võtab Euroopa Liiduga sel kuupäeval ühinenud liikmesriigi konkurentsiametilt lõplikult õiguse menetleda siseriikliku konkurentsioiguse alusel kartelliasja, mille mõju avaldus tema territooriumil enne riigi ühinemist Euroopa Liiduga. Seoses sellega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks saada selgitust, kuidas tõlgendada määruse nr 1/2003 artikli 11 lõiget 6 koosmõjus artikli 3 lõikega 1

ja piiritleda liikmesriigi konkurentsiameti ja komisjoni pädevust sellise menetluse algatamiseks. Teiseks küsib see kohus Euroopa Kohtu seisukohta, milline kaalutlusruum on sel ametil siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamiseks seonduvalt *ne bis in idem*-põhimõttega.

Kartelliasjade menetlemise pädevuse piiritlemine liikmesriigi ja liidu konkurentsiasutuste vahel

- 69 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ja põhikohtuasja kaebuse esitajate hinnangul kaotas Úřad pro ochranu hospodářské soutěže määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 ja artikli 3 lõike 1 koostoimes lõplikult oma pädevuse menetleda põhikohtuasjas arutusel olevat kartelliasja alates hetkest, mil komisjon trahvi määramise menetluse algatas. EFTA järelevalveamet leiab, et määruse nr 1/2003 artikli 11 lõiget 6 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi konkurentsiasutused kaotavad oma pädevuse kohaldada siseriiklikku konkurentsioigust, kui komisjon on algatanud menetluse samade faktiliste asjaolude suhtes, mida puudutab nende asutuste poolt algatatud menetlus.
- 70 Määruse nr 1/2003 artikli 11 lõige 6, mille alusel liikmesriikide konkurentsiasutused kaotavad pädevuse kohaldada asutamislepingu EÜ artikleid 81 ja 82, niipea kui komisjon algatab menetluse otsuse vastuvõtmiseks selle määruse III peatüki alusel, on kahtlemata menetlusnorm ja on sellest tulenevalt alates 1. maist 2004 kohaldatav kõigis liikmesriikides, hõlmates menetluse enne seda kuupäeva tekkinud olukordi puudutavates kartelliasjades.
- 71 Alustuseks on oluline meelde tuletada, et käesolevas kohtuasjas käsitleb Úřad pro ochranu hospodářské soutěže põhikohtuasjas vaidlustatud otsus eranditult vaid seda konkurentsivastast mõju, mida põhikohtuasjas arutusel olev kartell avaldas enne 1. maid 2004, ja puudutab seega Tšehhi Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelnevat perioodi, mil EÜ artikkel 81 ei olnud selles riigis kohaldatav. Selle perioodi osas ei saa määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 sätteid *a priori* takistada selliste siseriiklike konkurentsioigusnormide kohaldamist, nagu on sätestatud konkurentsikaitseaduse §-s 3.
- 72 Sellegipoolest tuleb uurida, millises ulatuses näeb määruse nr 1/2003 artikli 11 lõige 6 ette liikmesriigi konkurentsiasutuste pädevuse kaotuse, kuna põhikohtuasja kaebuse esitajate ja EFTA järelevalveameti sõnul on need asutused alates nimetatud määruse jõustumisest 1. mail 2004 kaotanud mitte üksnes oma pädevuse kohaldada EÜ artikleid 81 ja 82, vaid ühtlasi kaotanud lõplikult oma pädevuse kohaldada siseriiklikku konkurentsioigust liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutada võiva tegevuse suhtes, mille kohta komisjon on juba otsuse teinud.
- 73 Liidu õigusnormi tõlgendamisel peab arvestama mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (vt eelkõige 17. novembri 1983. aasta otsus kohtuasjas 292/82: Merck, EKL 1983, lk 3781, punkt 12, ja 7. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-162/09: Lassal, EKL 2010, lk I-9217, punkt 49).
- 74 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 77 ja nagu täheldas enamik Euroopa Kohtule märkusi esitanud huvitatud isikutest, on määruse nr 1/2003 artikli 11 lõige 6 sisuliselt tihedalt seotud selle määruse artikli 3 lõikega 1.
- 75 Nende kahe sätte koostoime analüüsist nähtub, et liikmesriigi konkurentsiasutused kaotavad mitte üksnes oma pädevuse kohaldada liidu konkurentsioigust, vaid ka pädevuse kohaldada osa oma siseriiklikust konkurentsioigusest, niipea kui komisjon algatab menetluse otsuse vastuvõtmiseks määruse nr 1/2003 III peatüki alusel.
- 76 Siseriikliku konkurentsioiguse jätkuvalt kohaldatavad osad on ära märgitud määruse nr 1/2003 artikli 3 lõigetes 2 ja 3, mis täpsustavad määruse põhjendusi 8 ja 9. Määruse artikli 3 lõike 2 viimases lauses ja lõikes 3 on sätestatud, et liikmesriigi konkurentsiasutused võivad kohaldada rangemaid siseriiklike õigusakte, millega keelatakse „ettevõtjate ühepoolne tegevus” või rakendatakse selle suhtes

sanktsioone, ning võivad igal juhul vabalt kohaldada ühinemiskontrolli käsitlevaid siseriiklikke õigusakte ja selliseid siseriiklikke sätteid, mille põhieesmärk erineb EÜ artiklites 81 ja 82 nimetatud eesmärgist.

- 77 Määruse nr 1/2003 artikli 3 lõike 1 esimene lause loob tiheda seose EÜ artiklis 81 sätestatud kartellikeelu ja siseriikliku konkurentsioiguse vastavate sätete vahel. Siis, kui liikmesriigi konkurentsiasutus kohaldab siseriikliku õiguse sätteid, mis keelavad kartellikokkulepped ettevõtjate vahel, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust EÜ artikli 81 tähenduses, paneb artikli 3 lõike 1 esimene lause talle kohustuse kohaldada samaaegselt ka EÜ artiklit 81.
- 78 Kuna vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 esimesele lausele ei ole liikmesriigi konkurentsiasutusel lubatud kohaldada EÜ artiklit 81, niipea kui komisjon on algatanud menetluse otsuse vastuvõtmiseks selle määruse III peatüki alusel, kaotab liikmesriigi konkurentsiasutus ühtlasi võimaluse kohaldada kartellikeeldu kehtestavaid siseriiklikke õigusnorme.
- 79 Määrus nr 1/2003 ei sätesta siiski, et kui komisjon algatab menetluse, siis kaotab liikmesriigi konkurentsiasutus jäädavalt ja lõplikult oma pädevuse kohaldada siseriiklikke konkurentsiseadusi.
- 80 Nagu väidab komisjon oma kirjalikes märkustes, taastub liikmesriigi konkurentsiasutuste pädevus niipea, kui komisjoni algatatud menetlus on lõpetatud.
- 81 Kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga kohaldatakse liidu ja siseriiklikku konkurentsioigust samaaegselt (eespool viidatud kohtuotsus Wilhelm jt, punkt 3; 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-137/00: Milk Marque ja National Farmers' Union, EKL 2003, lk I-7975, punkt 61, ja 13. juuli 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-295/04-C-298/04: Manfredi jt, EKL 2006, lk I-6619, punkt 38). Euroopa ja liikmesriigi tasandi konkurentsioigusnormid käsitlevad konkurentsi piiravat tegevust erinevatest aspektidest (vt eespool viidatud kohtuotsused Wilhelm jt, punkt 3; Manfredi jt, punkt 38, ja 14. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-550/07 P: Akzo Nobel Chemicals ja Akros Chemicals vs. komisjon, EKL 2010, lk I-8301, punkt 103) ning nende kohaldamisalad ei kattu (1. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-505/07: Compañía Española de Comercialización de Aceite, EKL 2009, lk I-8963, punkt 52).
- 82 Määruse nr 1/2003 kehtestamine ei ole seda olukorda muutnud.
- 83 Sellist tõlgendust kinnitab asjaolu, et vastavalt nõukogu määruse vastuvõtmise ettepanekule asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise ning määruste (EMÜ) nr 1017/68, (EMÜ) nr 2988/74, (EMÜ) nr 4056/86 ja (EMÜ) nr 3975/87 muutmise kohta, mille esitas komisjon (KOM(2000) 582 (lõplik)) (EÜT 2000, C 365 E, lk 284), oleks määruse nr 1/2003 artikkel 3 pidanud olema sõnastatud nii, et juhul, kui kartell EÜ artikli 81 tähenduses või valitseva seisundi kuritarvitamine EÜ artikli 82 tähenduses võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust, kohaldatakse üksnes liidu konkurentsioigust, välistades liikmesriikide konkurentsioiguse kohaldamise. Ent erinevalt komisjoni esialgsest ettepanekust lubab määruse nr 1/2003 artikkel 3 jätkuvalt kohaldada ühe ja sama juhtumi suhtes nii liidu konkurentsioiguse sätteid (EÜ artiklid 81 ja 82) kui ka liikmesriigi konkurentsioigusakte.
- 84 Peale selle nõuab määruse nr 1/2003 artikli 16 lõige 2, et kui liikmesriikide konkurentsiasutused teevad EÜ artiklite 81 või 82 alusel otsuseid kokkulepete, otsuste või tegevuse kohta, mille kohta on juba olemas komisjoni otsus, ei tohi nende otsused olla vastuolus komisjoni otsusega.
- 85 Sellest sättest ilmneb, et liikmesriikide konkurentsiasutused säilitavad oma pädevuse tegutseda isegi siis, kui komisjon ise on juba otsuse teinud. Nimetatud säte nendib nimelt, et liikmesriigi ametiasutused võivad sekkuda pärast komisjoni, kuid keelab neil minna vastuollu komisjoni varasema otsusega.

- 86 Määruse nr 1/2003 artikli 16 lõike 2 sõnastuse põhjal näib, et see käsitleb üksnes liidu konkurentsioiguse kohaldamist liikmesriikide konkurentsiasutuste poolt. Sama säte peab aga veelgi enam kehtima juhul, kui liikmesriikide konkurentsiasutused soovivad kohaldada siseriiklikku konkurentsioigust. Kui liikmesriikide konkurentsiasutused võivad pärast komisjoni otsust veel liidu õigust kohaldada, siis peab neil seda enam olema lubatud kohaldada oma siseriiklikku õigust, tingimusel et nad järgivad liidu õiguse ettekirjutusi määruse nr 1/2003 artiklit 3 rakendades.
- 87 Määruse nr 1/2003 artikli 16 lõike 2 kohaldamist ei saa piirata juhtudega, mil komisjon on EÜ artikli 81 või 82 eelnevalt määruse nr 1/2003 artikli 10 alusel kohaldamatuks tunnistanud. Erinevalt eelotsusetaotluse esitanud kohtu ja mõne põhikohtuasja kaebuse esitaja arvamusest hõlmab määruse nr 1/2003 artikli 16 lõige 2 oma laia sõnastuse ja asukohaga koostöö peatükis kõik mõeldavad otsused, mida komisjon võib määruse nr 1/2003 alusel teha, ega piirdu vaid teatud otsuseliigiga.
- 88 Mõni põhikohtuasja kaebuse esitaja püüab ühtlasi põhistada argumenti määruse nr 1/2003 põhjendusega 18, mille kohaselt tuleb selleks, et tagada juhtumite käsitlemise asjakohane jaotus võrku kuuluvate konkurentsiasutuste vahel, lubada konkurentsiasutusel juhtumi käsitlemine peatada või lõpetada, kui sellega juba tegeleb või on tegelenud mõni teine ametiasutus, kusjuures on seatud eesmärk, et iga juhtumit käsitleks ainult üks ametiasutus. Üks põhikohtuasja kaebuse esitaja väidab sellele põhjendusele tuginedes, et määruse aluseks on põhimõte, et iga juhtumit peab uurima ainult üks ametiasutus, nimelt see, millel on selleks parimad eeldused.
- 89 Määruse nr 1/2003 põhjendust 18 ei saa mingil juhul tõlgendada nii, et liidu seadusandja soovis liikmesriigi asutustelt võtta ära siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamise pädevuse, siis kui komisjon on ise otsuse vastu võtnud.
- 90 Nimelt ei ole see põhjendus seotud määruse nr 1/2003 artikli 11 lõikes 6 ette nähtud liikmesriikide konkurentsiasutuste pädevuse kaotamisega. Seda tuleb käsitada koos määruse artikliga 13, mille kohaselt igal konkurentsiasutuste võrku kuuluval liikmesriigi konkurentsiasutusel on võimalus – ent mitte kohustus – tema poolt algatatud menetlus peatada või talle esitatud kaebus tagasi lükata, kui mõni teine võrku kuuluv siseriiklik asutus juba tegeleb sama juhtumi käsitlemisega. Määruse nr 1/2003 artikkel 13 ja põhjendus 18 väljendavad ulatuslikku kaalutlusõigust, mida evivad võrku kuuluvad liikmesriikide ametiasutused, et tagada juhtumite otstarbekas jaotus selles võrgus.
- 91 Käesoleva kohtuotsuse punktides 74–90 esitatud kaalutlustest tuleneb, et määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 kohaselt koostoimes sama määruse artikli 3 lõikega 1 ei kaota liikmesriigi konkurentsiasutus jäädavalt ja lõplikult oma pädevust kohaldada siseriiklikku konkurentsioigust, kui komisjon algatab menetluse otsuse vastuvõtmiseks määruse nr 1/2003 III peatüki alusel. Seda enam ei saa sellises olukorras, nagu on arutusel põhikohtuasjas, kus liikmesriigi konkurentsiasutus määrab siseriiklikku konkurentsioigust rakendades karistuse konkurentsivastase mõju eest, mida kartell avaldas liikmesriigi territooriumil riigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelneval perioodil, määruse nr 1/2003 artikli 11 lõige 6 koostoimes artikli 3 lõikega 1 selle perioodi osas takistada siseriikliku konkurentsioiguse sätete kohaldamist.
- 92 Seega tuleb teisele küsimusele esimeses osas vastata, et kui komisjon algatab kartelli suhtes menetluse määruse nr 1/2003 III peatüki alusel, ei kaota asjaomase liikmesriigi konkurentsiasutus määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 kohaselt koostoimes sama määruse artikli 3 lõikega 1 oma pädevust määrata siseriikliku konkurentsioiguse alusel karistus konkurentsivastase mõju eest, mida kartell avaldas liikmesriigi territooriumil riigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelneval perioodil.

Ne bis in idem-põhimõte

- 93 Teise küsimuse teine osa käsitleb seda, kas sellises olukorras, nagu on arutusel põhikohtuasjas, on siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamine liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt vastuolus *ne bis in idem*-põhimõttega.
- 94 Konkurentsioiguse alusel trahvi määramise menetlustes tuleb järgida *ne bis in idem*-põhimõtet (vt selle kohta 15. oktoobri 2002. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P ja C-254/99 P: Limburgse Vinyl Maatschappij jt vs. komisjon, EKL 2002, lk I-8375, punkt 59; 7. jaanuari 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P: Aalborg Portland jt vs. komisjon, EKL 2004, lk I-123, punktid 338–340, ja 29. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-289/04 P: Showa Denko vs. komisjon, EKL 2006, lk I-5859, punkt 50). See põhimõte keelab konkurentsiasjades ettevõtjat uuesti karistada või kohtu alla anda konkurentsivastase tegevuse asjaoludel, mille eest on talle karistus juba määratud või milles ta on õigeks mõistetud varasema otsusega, mille peale ei saa enam edasi kaevata (eespool viidatud kohtuotsus Limburgse Vinyl Maatschappij jt vs. komisjon, punkt 59).
- 95 On vähetähtis, et otsus, millega Úřad pro ochranu hospodářské soutěže trahvid määras, seondub Tšehhi Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelneva perioodiga. *Ne bis in idem*-põhimõtte ajaline kohaldatavus liidu õiguse raames ei sõltu nimelt kuupäevast, millal käsitletavat teod on faktiliselt toime pandud, vaid – sellises konkurentsioigusega reguleeritavas olukorras, nagu on arutusel põhikohtuasjas – karistuse määramise menetluse algatamise kuupäevast. Kui Úřad pro ochranu hospodářské soutěže 2. augustil 2006 põhikohtuasjas vaidlustatud menetluse algatas, oli Tšehhi Vabariik juba Euroopa Liidu liikmesriigi staatuses, mistõttu amet oli kohustatud seda põhimõtet järgima.
- 96 Tuleb nentida, et sellises olukorras, nagu on arutusel põhikohtuasjas, ei ole siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamine liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt *ne bis in idem*-põhimõttega vastuolus.
- 97 Euroopa Kohus on konkurentsioigust käsitlevates kohtuasjades selgitanud, et *ne bis in idem*-põhimõtte kohaldamine allub kolmele tingimusele: faktiliste asjaolude, rikkumise toimepannud isiku ja kaitstava õigushüve samasus (eespool viidatud kohtuotsus Aalborg Portland jt vs. komisjon, punkt 338).
- 98 Põhikohtuasjas tuleb nentida, et vähemalt üks neist tingimustest, nimelt faktiliste asjaolude samasus, on täitmata.
- 99 Nimelt ei saa küsimust, kas ettevõtjad on tegutsenud eesmärgiga takistada, piirata või moonutada konkurentsi toimet või kas nende tegevusel on olnud selline mõju, hinnata abstraktselt, vaid seda tuleb uurida arvestades territooriumi kas liidu piires või väljaspool, kus tegevusel oli selline eesmärk või mõju, ja perioodi, mille kestel tegevusel oli selline eesmärk või mõju.
- 100 Käesolevas kohtuasjas on eelotsusetaotluse esitanud kohus ja põhikohtuasja kaebuse esitajad seisukohal, et komisjoni otsus hõlmab Tšehhi Vabariigi territooriumi nii 1. mai 2004 eelsel kui ka selle järgsel perioodil. Selles osas tuginevad nad asjaolule, et komisjon nimetab kartelli oma otsuses ülemaailmseks ega ole Tšehhi Vabariigi territooriumi otsuse kohaldamisalast sõnaselgelt välja jätanud.
- 101 Seoses sellega tuleb kõigepealt meenutada, et komisjoni otsuse mitmes lõigus on täpsemalt osutatud põhikohtuasjas arutusel oleva kartelli tagajärgedele Euroopa Ühenduse ja EMP piires, viidates sõnaselgelt „toonastele liikmesriikidele” ja EMP „toonastele lepinguriikidele”. Seejärel, nagu on esile toodud käesoleva kohtuotsuse punktis 41, ei määrata selle otsusega karistust konkurentsivastase mõju eest, mida kartell võis avaldada riigi territooriumil Tšehhi Vabariigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelnenud perioodil. Viimaks nähtub trahvide arvutamise metoodikast, et komisjon ei ole oma otsuses

võtnud arvesse riike, mis ühinesid Euroopa Liiduga 1. mail 2004. Komisjoni otsuse põhjenduste punkti 478 kohaselt on ta nimelt võtnud trahvide arvutamise aluseks kartelliliikmete 2003. aasta käibe EMP-s.

- 102 Seega tuleb tuvastada, et komisjoni otsus ei hõlma üldse kartelli konkurentsivastast mõju Tšehhi Vabariigi territooriumil 1. maile 2004 eelneval perioodil, samas kui Úřad pro ochranu hospodářské soutěže otsusega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu andmetel määratud trahvid ainult selle territooriumi ja selle perioodi osas.
- 103 Eltoodut arvestades tuleb teisele küsimusele teises osas vastata, et *ne bis in idem*-põhimõte ei takista kartellis osalenud ettevõtjatele asjaomase liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt trahvi määramist karistuseks mõju eest, mida kartell riigi territooriumil enne selle riigi Euroopa Liiduga ühinemist avaldas, kui enne liikmesriigi konkurentsiasutuse otsuse vastuvõtmist kartelli liikmetele komisjoni otsusega määratud trahvide eesmärk ei olnud karistamine nimetatud mõju eest.

Kohtukulud

- 104 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesoleva menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamise seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. EÜ artiklit 81 ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et need sätted ei ole pärast 1. maid 2004 algatatud menetluses kohaldatavad kartelli suhtes, mis avaldas Euroopa Liiduga 1. mail 2004 ühinenud liikmesriigi territooriumil mõju sellele kuupäevale eelneval perioodil.
2. Kui Euroopa Komisjon algatab kartelli suhtes menetluse määruse nr 1/2003 III peatüki alusel, ei kaota asjaomase liikmesriigi konkurentsiasutus määruse nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 kohaselt koostoimes sama määruse artikli 3 lõikega 1 oma pädevust määrata siseriikliku konkurentsioiguse alusel karistus konkurentsivastase mõju eest, mida kartell avaldas liikmesriigi territooriumil riigi Euroopa Liiduga ühinemisele eelneval perioodil.

Ne bis in idem-põhimõte ei takista kartellis osalenud ettevõtjatele asjaomase liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt trahvi määramist karistuseks mõju eest, mida kartell riigi territooriumil enne selle riigi Euroopa Liiduga ühinemist avaldas, kui enne liikmesriigi konkurentsiasutuse otsuse vastuvõtmist kartelli liikmetele komisjoni otsusega määratud trahvide eesmärk ei olnud karistamine nimetatud mõju eest.

Allkirjad