



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. märts 2022*

Eelotsusetaotlus – Konkurents – ELTL artikkel 101 – Kartellikokkulepe, mida menetlesid kaks riigisisest konkurentsiasutust – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 50 – *Ne bis in idem*'i põhimõte – Sama süüteo olemasolu – Artikli 52 lõige 1 – *Ne bis in idem*'i põhimõtte piiramine – Tingimused – Üldist huvi teeniva eesmärgi taotlemine – Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-151/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Oberster Gerichtshofi (Austria kõrgeim üldkohus) 12. märtsi 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. märtsil 2020, menetluses

Bundswettbewerbsbehörde

versus

Nordzucker AG,

Südzucker AG,

Agrana Zucker GmbH,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Arabadjiev, K. Jürimäe (ettekandja), C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele ja J. Passer, kohtunikud M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin ja N. Wahl,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: osakonnajuhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 22. märtsi 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Bundeswettbewerbsbehörde, esindajad: N. Harsdorf Enderndorf, B. Krauskopf ja A. Xeniadis,
- Südzucker AG, esindajad: *Rechtsanwälte* C. von Köckritz, W. Bosch ja A. Fritzsche,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

- Agrana Zucker GmbH, esindajad: *Rechtsanwälte* H. Wollmann, C. von Köckritz, W. Bosch ja A. Fritzsche,
- Belgia valitsus, esindajad: J.-C. Halleux ja L. Van den Broeck, keda abistasid *avocats* P. Vernet ja E. de Lophem,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja S. Heimerl, hiljem J. Möller,
- Kreeka valitsus, esindaja: L. Kotroni,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,
- Läti valitsus, esindaja: K. Pommere,
- Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna ja M. Wiącek,
- Euroopa Komisjon, esindajad: A. Keidel, G. Meessen, P. Rossi, H. van Vliet, A. Cleenewerck de Crayencour ja F. van Schaik,

olles 2. septembri 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 50 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille pooled on ühelt poolt Bundeswettbewerbsbehörde (föderaalne konkurentsiasutus, Austria) (edaspidi „Austria asutus“) ning teiselt poolt Nordzucker AG, Südzucker AG ja Agrana Zucker GmbH (edaspidi „Agrana“) ning mis puudutab viimaste osalemist ELTL artikliga 101 ja Austria konkurentsioiguse vastavate sätetega vastuolus olevas tegevuses.

Õiguslik raamistik

- 3 Nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205) põhjendused 6 ja 8 on sõnastatud järgmiselt:

„(6) [Liidu] konkurentsieeskirjade tõhusa kohaldamise tagamiseks peaksid liikmesriikide konkurentsiasutused selles aktiivsemalt osalema. Selleks peaksid neil olema volitused [liidu] õiguse kohaldamiseks.

[...]

(8) [Liidu] konkurentsieeskirjade tõhusa rakendamise ning käesolevas määruses sisalduvate koostöömehhanismide nõuetekohase toimimise tagamiseks tuleb kohustada liikmesriikide konkurentsiasutusi ja kohtuid kohaldama ka [ELTL] artikleid [101] ja [102], 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 [ELTL] artikli [103] lõike 2 punkti e kohaselt kindlaks määrata ka siseriikliku õiguse ja [liidu] konkurentsioiguse vaheline seos. Selleks tuleb ette näha, et siseriikliku konkurentsioiguse kohaldamine [ELTL] artikli [101] lõikes 1 sätestatud kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes ei tohi põhjustada selliste kokkulepete, otsuste ja niisuguse kooskõlastatud tegevuse keelamist juhul, kui need ei ole keelatud ka [liidu] konkurentsioiguse alusel. Kokkulepped, otsused ja kooskõlastatud tegevus on [liidu] konkurentsioiguse iseseisvad mõisted, mis hõlmavad ettevõtjate turukäitumise kooskõlastamist, nagu seda tõlgendavad [liidu] kohtud. [...]“

4 Määruse artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Kui liikmesriikide konkurentsiasutused või siseriiklikud kohtud kohaldavad siseriiklikku konkurentsioigust [ELTL] artikli [101] 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 [ELTL] artiklit [101]. Kui liikmesriikide konkurentsiasutused või siseriiklikud kohtud kohaldavad siseriiklikku konkurentsioigust [ELTL] artikli [102] alusel keelatud kuritarvitamise suhtes, peavad nad kohaldama ka [ELTL] artiklit [102].

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 [ELTL] artikli [101] lõike 1 tähenduses, või vastavad [ELTL] artikli [101] lõike 3 tingimustele või on hõlmatud [ELTL] artikli [101] 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.“

5 Määruse artiklis 5 on sätestatud:

„Liikmesriikide konkurentsiasutustel on [ELTL] artiklite [101] ja [102] kohaldamise õigus üksikjuhtudel. Sel eesmärgil võivad nad omal algatusel või kaebuse põhjal teha järgmised otsused:

- nõuda rikkumise lõpetamist,
- kehtestada ajutisi meetmeid,
- kiita heaks kohustusi,
- kehtestada trahve, karistumakseid või muid siseriiklikus õiguses sätestatud sanktsioone.

Kui keelamise tingimused ei ole nende valduses oleva teabe põhjal täidetud, võivad nad ka otsustada, et neil ei ole põhjust meetmeid võtta.“

6 Sama määruse artikli 12 lõikes 1 on ette nähtud:

„[ELTL] artiklite [101] ja [102] kohaldamisel on komisjonil ja liikmesriikide konkurentsiasutustel õigus esitada üksteisele sisulist või õiguslikku teavet, sealhulgas konfidentsiaalset teavet, ning kasutada seda tõendusmaterjalina.“

7 Määruse nr 1/2003 artikli 23 lõikes 2 on sätestatud, et komisjon võib oma otsusega määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele trahve, kui need tahtlikult või ettevaatamatuse tõttu rikuvad ELTL artiklit 101 või 102.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

8 Nordzucker, Südzucker ja tema tütaretevõtja Agrana tegutsevad tööstuses kasutamiseks ja majapidamises tarbimiseks mõeldud suhkru tootmise ja turustamise turul (edaspidi „suhkruturg“).

9 Nordzuckeril ja Südzuckeril on koos kolmanda suurtootjaga Saksamaal suhkruturgu valitsev seisund. Nordzuckeri tehased asuvad selle liikmesriigi põhjaosas ja Südzuckeri tehased lõunaosas. Tulenevalt tehaste asukohast, suhkru omadustest ja veokuludest oli Saksa suhkruturg traditsiooniliselt jagatud kolmeks peamiseks geograafiliseks piirkonnaks, millest igaühes oli valitsev seisund ühel kolmest suurtootjast. Selline turu geograafiline jagamine ei hõlmanud välismaiseid turge, sealhulgas neid, millel tegutsesid nende kolme tootja tütaretevõtjad, ning see ei puudutanud muu hulgas ka Austria turgu.

10 Agrana on peamine suhkrutootja Austrias. Ta tegutseb suuresti iseseisvalt turgudel, mida ta teenindab.

11 Uute liikmesriikide liiduga ühinemine 2004. aastal pani Saksamaa suhkrutootjad muretsema nendes liikmesriikides asuvatelt ettevõtjatelt lähtuva uue konkurentsipurve tõttu. Selles kontekstis pidasid Nordzuckeri ja Südzuckeri müügidirektorid alates hiljemalt 2004. aastast mitu koosolekut, mille tulemusena leppisid nad kokku, et uue konkurentsipurve vältimiseks ei konkureeri nad omavahel üksteise peamistesse traditsioonilistesse müügipiirkondadesse sisenemise teel.

12 Agrana märkas 2005. aasta lõpus Austria turul suhkrutarneid eelkõige Nordzuckeri Slovaki tütaretevõtjalt Austria tööstusklientidele, kelle ainus tarnija oli seniajani olnud Agrana.

13 Agrana tegevdirektor teavitas 22. veebruaril 2006 telefonivestluse käigus Südzuckeri müügidirektorit nendest tarnetest ja küsis temalt mõne sellise isiku nime, kellega ta võiks Nordzuckeris ühendust võtta.

14 Südzuckeri müügidirektor helistas samal päeval Nordzuckeri müügidirektorile, et teavitada teda nimetatud tarnetest Austriasse, ning vihjas võimalikele tagajärgedele Saksa suhkruturule (edaspidi „vaidlusalune telefonivestlus“). Ei ole tõendatud, et Agranat sellest telefonikõnest teavitati.

15 Pärast seda, kui Nordzucker esitas leebuse kohaldamise taotlused muu hulgas Bundeskartellamtile (föderaalne konkurentsiasutus, Saksamaa) (edaspidi „Saksa asutus“) ja Austria asutusele, alustasid need asutused samal ajal uurimismenetlust.

- 16 Austria asutus esitas 2010. aasta septembris Oberlandesgericht Wienile (liidumaa kõrgeim kohus Viinis, Austria), kes on kartellikokkulepete asjades pädev Austria kohus, avalduse, milles palus tuvastada, et Nordzucker on rikkunud ELTL artiklit 101 ja Austria õiguse vastavaid sätteid, ning määrata Südzuckerile kaks trahvi, millest üks solidaarselt Agranaga. Faktiliste asjaolude hulgas, millele Austria asutus tugines, et tõendada nende kolme ettevõtja osalemist kartellikokkuleppes Austria suhkruturul, oli ka vaidlusalune telefonivestlus.
- 17 Saksa asutus omakorda tuvastas 18. veebruari 2014. aasta otsusega, mis on jõustunud, et Nordzucker, Südzucker ja käesoleva kohtuotsuse punktis 9 mainitud kolmas Saksa tootja on toime pannud ELTL artikli 101 ja Saksa konkurentsioiguse vastavate sätete rikkumise, ning määras teiste hulgas Südzuckerile 195 500 000 euro suuruse trahvi (edaspidi „Saksa asutuse lõplik otsus“). Otsusest nähtub, et need ettevõtjad rakendasid suhkruturul peamiste müügipiirkondade vastastikuse austamise kokkulepet, korraldades regulaarselt Nordzuckeri ja Südzuckeri esindajate kohtumisi, mis toimusid ajavahemikus 2004–2007 või isegi kuni 2008. aasta suveni. Otsuses tõi Saksa asutus ära vaidlusaluse telefonivestluse sisu, mille käigus arutlesid Nordzuckeri ja Südzuckeri esindajad Austria turu üle. Nimetatud asutuse tuvastatud faktiliste asjaolude hulgas on see vestlus ainus viimati nimetatud turgu puudutav tõend.
- 18 Oberlandesgericht Wien (liidumaa kõrgeim kohus Viinis) jättis 15. mai 2019. aasta kohtumäärusega Austria asutuse kaebuse rahuldamata eelkõige põhjusel, et vaidlusaluse telefonivestluse käigus sõlmitud kokkuleppe suhtes oli juba üks teine riigisisene konkurentsiasutus määranud sanktsiooni, mistõttu oleks uus sanktsioon vastuolus *ne bis in idem*'i põhimõttega.
- 19 Austria asutus esitas selle kohtumääruse peale Oberster Gerichtshofile (Austria kõrgeim üldkohus) ehk eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsioonkaebuse. Ta palub esiteks tuvastada, et Nordzucker rikkus selle kokkuleppe tõttu ELTL artiklit 101 ja Austria konkurentsioiguse vastavaid sätteid, ning teiseks mõista Südzuckerile sama rikkumise eest sobiv trahv.
- 20 Esimesena on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas harta artiklis 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtet silma pidades on võimalik vaidlusalust telefonivestlust arvesse võtta, kui seda on Saksa asutuse lõplikus otsuses sõnaselgelt mainitud.
- 21 Esiteks märgib see kohus, et *ne bis in idem*'i põhimõtet on sellesse kuuluva *idem*'i osas tõlgendatud mitmeti. Nii tuleneb konkurentsioiguse valdkonnas eelkõige 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Toshiba Corporation jt (C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 97), et seda põhimõtet võib kohaldada üksnes juhul, kui on täidetud kolm kumulatiivset tingimust: asjaolude samasus, süüteo toimepannud isiku samasus ja kaitstava õigushüve samasus. Seevastu muudes liidu õiguse valdkondades, täpsemalt 9. märtsi 2006. aasta kohtuotsuses Van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, punkt 36) ja 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsuses Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 35), on Euroopa Kohus kaitstavat õigushüve puudutava kriteeriumi kõrvale jätnud.
- 22 Teiseks kaalub eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas *idem*'i hindamisel tuleb muude asjaolude hulgas arvesse võtta kartellikokkulepete territoriaalset mõju eri liikmesriikide territooriumil, analoogselt lahendusega, millele jõuti 18. mai 2006. aasta kohtuotsuses Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients vs. komisjon (C-397/03 P, EU:C:2006:328), 29. juuni

2006. aasta kohtuotsuses *Showa Denko vs. komisjon* (C-289/04 P, EU:C:2006:431) ning 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsuses *Toshiba Corporation jt* (C-17/10, EU:C:2012:72, punktid 99–103).

- 23 Mis puudutab põhikohtuasja, siis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Austria asutuse hinnangul ei võtnud Saksa asutuse lõpliku otsusega määratud trahv arvesse kartellikokkuleppe mõju Austrias. Samuti nähtub Saksa asutuse asepresidendi 28. juuni 2019. aasta arvamusest, et selle asutuse otsustega määratakse sanktsioone üldjuhul ainult konkurentsivastase mõju eest Saksamaal. Oberlandesgericht Wien (liidumaa kõrgeim kohus Viinis) leidis siiski vastupidist, kuna Saksa asutuse lõplikus otsuses omistati vaidlusalusele telefonivestlusele eriline tähtsus.
- 24 Mis puudutab teisenä et tuvastada Nordzuckeri toimepandud rikkumine, siis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Austria asutus kohaldas selle ettevõtja suhtes riigisisese õiguse alusel leebusmeetmeid. Märkides, et 18. juuni 2013. aasta kohtuotsuse *Schenker & Co. jt* (C-681/11, EU:C:2013:404) kohaselt võib riigisisene konkurentsiasutus erandkorras piirduda rikkumise tuvastamisega trahvi määramata, tõstatab ta küsimuse, kas *ne bis in idem*'i põhimõtet tuleb sellise tuvastamismenetluse suhtes kohaldada. Euroopa Kohus leidis nimelt 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsuse *Toshiba Corporation jt* (C-17/10, EU:C:2012:72) punktis 94, et seda põhimõtet tuleb järgida üksnes trahvi määramise menetlustes.
- 25 Neil asjaoludel otsustas Oberster Gerichtshof (Austria kõrgeim üldkohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas konkurentsi valdkonda käsitlevas Euroopa Kohtu praktikas *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamiseks seatud kolmandat kriteeriumi, mille kohaselt peab tegemist olema sama kaitstava õigushüvega, tuleb kohaldada ka juhul, kui kahe liikmesriigi konkurentsiasutused peavad samade asjaolude ning samade isikute suhtes lisaks riigisisestele õigusnormidele kohaldama ka samu liidu õigusnorme (käesolevas asjas ELTL artiklit 101)?

Kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis:

2. kas sellises liidu ja riigisisese konkurentsiõiguse paralleelse kohaldamise olukorras on tegemist sama kaitstava õigushüvega?
3. Kas *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise seisukohast on lisaks oluline, kas ühe liikmesriigi konkurentsiasutuse ajaliselt esimeses otsuses, millega määrati trahv, võeti arvesse mõju, mida konkurentsiõiguse rikkumine praktikas avaldas teises liikmesriigis, mille konkurentsiasutus tegi oma menetletud konkurentsiasjas otsuse alles hiljem?
4. Kas menetlus, milles tulenevalt ühe poole osalemisest leebusprogrammis saab tema poolt konkurentsiõiguse rikkumise toimepanemise üksnes tuvastada, kuulub samuti *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse või võib rikkumise tuvastada sõltumata trahvi määramist puudutava (teises liikmesriigis läbiviidud) varasema menetluse tulemusest?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja kolmas küsimus

- 26 Esimese ja kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui ühe liikmesriigi konkurentsiasutus alustab ettevõtja suhtes menetlust ja olenevalt olukorrast määrab talle trahvi ELTL artikli 101 ja riigisisese konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise eest tegevuse tõttu, millel oli konkurentsivastane eesmärk või tagajärg selle liikmesriigi territooriumil, samas kui teise liikmesriigi konkurentsiasutus mainis juba seda tegevust lõplikus otsuses, mille ta selle ettevõtja suhtes tegi ELTL artikli 101 ja selle teise liikmesriigi konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise menetluse tulemusena.
- 27 Selles kontekstis palub eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige selgitusi kriteeriumide kohta, mis on asjakohased selle hindamisel, kas kaks riigisisest konkurentsiasutust tegid otsuse samade asjaolude kohta.

Sissejuhatavad märkused

- 28 Väärrib meeldetuletamist, et *ne bis in idem*'i põhimõte kujutab endast liidu õiguse aluspõhimõtet (15. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus Limburgse Vinyl Maatschappij jt vs. komisjon, 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, EU:C:2002:582, punkt 59), mis on nüüd tagatud harta artikliga 50.
- 29 Harta artiklis 50 on sätestatud, et „[k]edagi ei tohi uuesti kohtu alla anda ega karistada kuriteo eest, milles ta on liidu territooriumil seaduse järgi juba lõplikult õigeks või süüdi mõistetud“. Seega keelab *ne bis in idem*'i põhimõte samadel asjaoludel ja sama isiku suhtes kumuleerida nii menetlusi kui ka karistusi, mis on selle artikli tähenduses kriminaalõiguslikku laadi (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Mis puudutab kõnealuste menetluste ja sanktsioonide kriminaalõigusliku laadi hindamist, mis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne, siis tuleb märkida, et asjakohased on kolm kriteeriumi. Esimene kriteerium on süüteo õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses, teine on süüteo laad ning kolmas on selle sanktsiooni raskus, mis võidakse isikule määrata (vt selle kohta 5. juuni 2012. aasta kohtuotsus Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punkt 37, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punktid 26 ja 27).
- 31 Sellega seoses tuleb rõhutada, et harta artikli 50 kohaldamine ei piirdu ainuüksi menetluste ja sanktsioonidega, mis on riigisiseses õiguses kvalifitseeritud „kriminaalõiguslikuks“, vaid see artikkel hõlmab – sõltumata riigisiseses õiguses antud kvalifikatsioonist – menetlusi ja sanktsioone, mida tuleb eelmises punktis nimetatud kahe ülejäänud kriteeriumi põhjal pidada oma laadilt kriminaalõiguslikuks (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 30).
- 32 Lisaks on Euroopa Kohus juba leidnud, et konkurentsioiguse alusel trahvi määramise menetlustes tuleb järgida *ne bis in idem*'i põhimõtet. See põhimõte keelab konkurentsiasjades ettevõtjale uuesti sanktsiooni määrata või tema suhtes uuesti menetlust alustada sellise konkurentsivastase tegevuse tõttu, mille eest on talle juba sanktsioon määratud või mille puhul on tuvastatud tema vastutuse puudumine varasema otsusega, mille peale ei saa enam edasi kaevata (14. veebruari 2012. aasta

kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 94 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 3. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punkt 28).

- 33 Sellest järeldub, et *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise suhtes konkurentsioiguse kohaldamisalasse kuuluvates menetlustes kehtib kaks tingimust: esiteks peab olema tehtud varasem lõplik otsus (*bis*-tingimus) ja teiseks peavad varasem otsus ning hilisemad menetlused või otsused puudutama sama tegevust (*idem*-tingimus).

Bis-tingimus

- 34 Mis puudutab *bis*-tingimust, siis väärib meeldetuletamist, et selleks, et otsust saaks pidada lõplikuks otsuseks teise menetluse esemeks olevate asjaolude kohta, on vaja, et see otsus ei oleks mitte ainult jõustunud, vaid ka, et see oleks tehtud pärast asja sisulist hindamist (vt analoogia alusel 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punktid 28 ja 30).
- 35 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu tuvastatud asjaoludest, et Saksa asutuse lõplik otsus kujutab endast varasemat lõplikku otsust eelmises punktis viidatud kohtupraktika tähenduses.

Idem-tingimus

- 36 Mis puudutab *idem*-tingimust, siis tuleneb juba harta artikli 50 sõnastusest, et selle kohaselt on keelatud ühte ja sama isikut sama süüteo eest rohkem kui üks kord kohtu alla anda või kriminaalkorras karistada.
- 37 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses märgib, puudutavad põhikohtuasjas kõne all olevad eri menetlused ja sanktsioonid samu juriidilisi isikuid ehk Nordzuckerit ja Südzuckerit.
- 38 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on sama süüteo olemasolu hindamiseks asjakohane kriteerium identsed faktilised asjaolud, mida tuleb mõista kui konkreetsete omavahel lahutamatu seotud asjaolude kogumit, mille tulemusel on asjaomane isik lõplikult õigeks või süüdi mõistetud. Nii on harta artikli 50 kohaselt keelatud identsetel asjaoludel nende suhtes läbi viidud erinevate menetluste tulemusel määrata mitu kriminaalõiguslikku laadi sanktsiooni (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 35, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt, C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Lisaks nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et asjaolude õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses ja kaitstav õigushüve ei ole sama süüteo olemasolu kindlakstegemisel asjakohased, kuna harta artikliga 50 tagatud kaitse ulatus ei tohi liikmesriigiti erineda (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 36, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt, C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 38).
- 40 Sama kehtib harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisel liidu konkurentsioiguse valdkonnas, kuna selle sättega tagatud kaitse ulatus ei või – välja arvatud juhul, kui liidu õiguses on sätestatud teisiti – valdkonniti erineda (sama päeva kohtuotsus bpost, C-117/20, punkt 35).

- 41 Mis puudutab asjaolude samasuse kriteeriumi, siis ei tohi küsimust, kas ettevõtjate tegevuse eesmärk või tagajärg oli konkurentsi takistada, piirata või kahjustada, hinnata abstraktselt, vaid seda tuleb analüüsida lähtuvalt territooriumist ja kaubaturust, kus sellise eesmärgi või tagajärjega tegevus aset leidis, ja perioodist, mille vältel sellel tegevusel oli niisugune eesmärk või tagajärg (vt analoogia alusel 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 99, ning 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Slovak Telekom, C-857/19, EU:C:2021:139, punkt 45).
- 42 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellel ainsana on pädevus faktide üle otsustada, peab kindlaks tegema, kas tema menetluses olev kohtuasi puudutab samu asjaolusid, mille tõttu võeti vastu Saksa asutuse lõplik otsus, arvestades territooriumi, kaubaturgu ja perioodi, mida see otsus käsitleb. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne nimetatud otsuse ulatus kindlaks teha. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 68 märkis, on liikmesriigi kohtul määruse nr 1/2003 artikli 12 lõike 1 alusel võimalik riigisisese konkurentsiasutuse abiga paluda teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt, et tal võimaldataks tutvuda viimase tehtud otsusega ja selle otsuse sisu puudutava teabega. Samas võib Euroopa Kohus anda nimetatud kohtule juhiseid liidu õiguse tõlgendamiseks otsuse ulatuse hindamisel.
- 43 Sellega seoses nähtub toimiku materjalidest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused puudutavad konkreetsemalt asjaolu, et Austrias läbiviidud menetlus põhineb faktilisel asjaolul, nimelt vaidlusalusel telefonivestlusel, mille käigus käsitleti Austria suhkruturгу ja mida Saksa asutuse lõplikus otsuses oli juba mainitud. Sellel kohtul on tekkinud küsimus, kas arvestades telefonivestluse mainimist selles otsuses, on asjaolude samasuse tingimus täidetud.
- 44 Selle kohta tuleb käesoleva kohtuotsuse punktis 41 viidatud kohtupraktikat arvestades täpsustada, et ainuüksi asjaolu, et liikmesriigi asutus mainib liidu konkurentsioiguse ja selle liikmesriigi õiguse vastavate sätete rikkumise tuvastamise otsuses faktilist asjaolu, mis on seotud mõne teise liikmesriigi territooriumiga, ei ole piisav, et asuda seisukohale, et see faktiline asjaolu on menetluse alustamise aluseks või et see asutus on seda rikkumise koosseisu tunnuste hulgas arvesse võtnud. Veel tuleb kontrollida, kas nimetatud asutus tegelikult võttis seisukoha selle faktilise asjaolu suhtes, kui ta tuvastas rikkumise, tegi kindlaks menetlusaluse isiku vastutuse rikkumise eest ja vajaduse korral määras talle sanktsiooni, mistõttu tuleb seda rikkumist pidada selle teise liikmesriigi territooriumi hõlmavaks (vt analoogia alusel 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punktid 101 ja 102).
- 45 Järelikult peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kõiki asjasse puutuvaid asjaolusid hinnates kontrollima, kas Saksa asutuse lõpliku otsuse eesmärk oli tuvastada asjaomane kartellikokkulepe ja selle eest sanktsioon määrata ulatuses, milles see oma konkurentsivastase eesmärgi või tagajärje poolest asjaomasel perioodil ei puudutanud mitte ainult Saksa turgu, vaid ka Austria turgu.
- 46 Selle hinnangu andmisel tuleb eelkõige analüüsida, kas õiguslik hinnang, mille Saksa asutus andis tema lõplikus otsuses tuvastatud faktiliste asjaolude põhjal, puudutas üksnes Saksa või ka Austria suhkruturгу. Samuti on asjakohane küsimus, kas trahvi arvutamisel, mis põhineb rikkumise esemeks oleval turul saadud käibel, võttis Saksa asutus arvutamise aluseks üksnes Saksamaal saadud käibe (vt analoogia alusel 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 101).

- 47 Juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab kõigi asjasse puutuvate asjaolude hindamise tulemusel, et Saksa asutuse lõpliku otsusega ei tuvastatud põhikohtuasjas kõne all olevat kartellikokkulepet ega määratud selle eest sanktsiooni selle konkurentsivastase eesmärgi või tagajärje tõttu Austria territooriumil, peaks see kohus tõdema, et tema menetluses olev kohtuasi ei puuduta samu asjaolusid nagu need, mis olid Saksa asutuse lõpliku otsuse aluseks, mistõttu ei ole uued menetlused ja vajaduse korral uued sanktsioonid harta artikli 50 tähenduses *ne bis in idem*'i põhimõttega vastuolus (vt analoogia alusel 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 103).
- 48 Vastupidisel juhul, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Saksa asutuse lõpliku otsusega tuvastati põhikohtuasjas kõnealune kartellikokkulepe ja määrati selle eest sanktsioon ka selle konkurentsivastase eesmärgi või tagajärje tõttu Austria territooriumil, peaks see kohus tõdema, et tema menetluses olev kohtuasi puudutab samu asjaolusid nagu need, mis olid Saksa asutuse lõpliku otsuse aluseks. Selline menetluste ja olenevalt olukorrast ka sanktsioonide kumuleerimine kujutab endast harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piiramist.

Harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse võimaliku piiramise põhjendatus

- 49 Selleks et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule täielik vastus, tuleb lisada, et harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piirang – nagu see, mis esineb käesoleva kohtuotsuse punktis 48 nimetatud olukorras – võib olla harta artikli 52 lõike 1 alusel põhjendatud (27. mai 2014. aasta kohtuotsus Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punktid 55 ja 56, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 40).
- 50 Harta artikli 52 lõike 1 esimese lause kohaselt tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Selle lõike teisest lausest ilmneb, et proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib nendele õigustele ja vabadustele piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi teenivatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 51 Mis puudutab harta artikli 52 lõike 1 teises lauses sätestatud tingimusi ja konkreetsemalt küsimust, kas harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piirang, mis tuleneb menetluste ja olenevalt olukorrast ka sanktsioonide kumuleerimisest kahe riigisisese konkurentsiasutuse poolt, vastab üldist huvi teenivale eesmärgile, siis tuleb rõhutada, et ELTL artikkel 101 on avalikes huvides olev säte, millega on keelustatud kartellikokkulepped ja mis taotleb siseturu toimimiseks vältimatult vajalikku eesmärki tagada, et konkurentsi sellel turul ei kahjustata (vt selle kohta 1. juuni 1999. aasta kohtuotsus Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, punkt 36, ning 13. juuli 2006. aasta kohtuotsus Manfredi jt, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 31).
- 52 Arvestades seda, kui tähtsaks peab Euroopa Kohtu praktika seda üldist huvi teenivat eesmärki, võib kriminaalõiguslikku laadi menetluste ja sanktsioonide kumuleerimine olla põhjendatud, kui nende menetluste ja sanktsioonidega taotletakse sellise eesmärgi saavutamiseks täiendavaid eesmärke, mis olenevalt olukorrast puudutavad sama süüteo eri aspekte (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 44).
- 53 Sellega seoses väärrib meeldetuletamist, et mis puudutab liikmesriikide asutuste rolli liidu õiguse järgimisel konkurentsi valdkonnas, siis loob määruse nr 1/2003 artikli 3 lõike 1 esimene lause tiheda seose ELTL artikli 101 sätestatud kartellikokkulepete keelu ja riigisisese konkurentsiõiguse vastavate sätete vahel. Kui liikmesriigi konkurentsiasutus kohaldab kartellikokkuleppeid keelavaid

riigisiseseid õigusnorme ettevõtjatevahelisele kokkuleppele, mis võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust ELTL artikli 101 tähenduses, paneb viidatud artikli 3 lõike 1 esimene lause talle kohustuse kohaldada samal ajal ka ELTL artiklit 101 (14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 77, ning 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, punkt 18).

- 54 Vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 3 lõike 2 esimesele lausele ei tohi riigisisese konkurentsioiguse kohaldamine põhjustada selliste kartellikokkulepete keelustamist, mis võivad liikmesriikidevahelist kaubandust mõjutada, kui need ei piira konkurentsi ELTL artikli 101 lõike 1 tähenduses (13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, punkt 19).
- 55 Nendest sätetest – tõlgendatuna lähtuvalt määruse nr 1/2003 põhjendusest 8 – tuleneb, et riigisisese konkurentsioiguse sätete kohaldamine ei või kaasa tuua ELTL artikli 101 lõike 1 tähenduses kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuse keelustamist, kui need ei ole keelatud ka selle sätte kohaselt. Teisisõnu ei saa see viia teistsuguse tulemuseni kui see, mis tuleneks viimati nimetatud sätte kohaldamisest.
- 56 Seega juhul, kui kaks riigisisest konkurentsiasutust menetlevad samu asjaolusid ja määravad nendel asjaoludel sanktsioonid, et tagada ELTL artikli 101 ja nende vastavate riigisiseste õigusnormide kohaselt kartellikokkulepete keelu järgimine, taotlevad need kaks asutust sama üldist huvi teenivat eesmärki, millega soovitakse tagada, et konkurentsivastased kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused või kooskõlastatud tegevus ei kahjustaks konkurentsi siseturul.
- 57 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et kui menetluste ja sanktsioonide kumuleerimisega ei taotleta täiendavaid eesmärke, mis puudutavad sama tegevuse eri aspekte käesoleva kohtuotsuse punktis 52 viidatud kohtupraktika tähenduses, ei saa see mingil juhul olla harta artikli 52 lõike 1 alusel põhjendatud.
- 58 Kõiki eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb esimesele ja kolmandale küsimusele vastata, et harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui ühe liikmesriigi konkurentsiasutus alustab ettevõtja suhtes menetlust ja olenevalt olukorrast määrab talle trahvi ELTL artikli 101 ja riigisisese konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise eest tegevuse tõttu, millel oli konkurentsivastane eesmärk või tagajärg selle liikmesriigi territooriumil, samas kui teise liikmesriigi konkurentsiasutus mainis juba seda tegevust lõplikus otsuses, mille ta selle ettevõtja suhtes tegi ELTL artikli 101 ja selle teise liikmesriigi konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise menetluse tulemusena, tingimusel et see otsus ei põhine konkurentsivastase eesmärgi või tagajärje tuvastamisel esimese liikmesriigi territooriumil.

Teine küsimus

- 59 Arvestades esimesele ja kolmandale küsimusele antud vastust, ei ole teisele küsimusele vaja vastata.

Neljas küsimus

- 60 Neljanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas harta artikli 50 tuleb tõlgendada nii, et konkurentsioiguse rakendamise menetlus, milles tulenevalt puudutatud isiku osalemisest leebusprogrammis saab selle õiguse rikkumise üksnes tuvastada, võib kuuluda *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse.
- 61 Esiteks väärrib meeldetuletamist, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 32 viidatud kohtupraktikast, keelab *ne bis in idem*'i põhimõtte konkurentsiasjades ettevõtjale uuesti sanktsiooni määrata või tema suhtes uuesti menetlust alustada sellise konkurentsivastase tegevuse tõttu, mille eest on talle juba sanktsioon määratud või mille puhul on tuvastatud tema vastutuse puudumine varasema otsusega, mille peale ei saa enam edasi kaevata.
- 62 *Ne bis in idem*'i põhimõtte eesmärk on seega hoida ära ettevõtjale „uuesti sanktsiooni määramine või tema suhtes uuesti menetluse alustamine“ ning see eeldab, et kõnealusele ettevõtjale on sanktsioon määratud või on tuvastatud tema vastutuse puudumine varasema otsusega, mille peale ei saa enam edasi kaevata. Selle kui *res judicata* põhimõtte otsese järelmi eesmärk on tagada õiguskindlus ja õiglus, kindlustades, et kui puudutatud isiku suhtes on menetlus läbi viidud ja olenevalt olukorrast on talle sanktsioon määratud, saab ta olla kindel, et seoses sama rikkumisega tema suhtes enam menetlust ei alustata (vt selle kohta 3. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, punktid 29 ja 33).
- 63 Sellest järeldeb, et kriminaalõiguslikku laadi menetluse alustamine kui selline võib kuuluda *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse sõltumata sellest, kas selle menetluse tulemusel tegelikult sanktsioon määratakse.
- 64 Teiseks on oluline märkida, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb ELTL artiklit 101 ning määruse nr 1/2003 artiklit 5 ja artikli 23 lõiget 2 tõlgendada nii, et juhul kui ELTL artikli 101 rikkumine on tõendatud, võivad liikmesriigi konkurentsiasutused erandkorras piirduda rikkumise tuvastamisega, jättes trahvi määramata, kui puudutatud ettevõtja osales riigisisese leebusprogrammis (18. juuni 2013. aasta kohtuotsus Schenker & Co. jt, C-681/11, EU:C:2013:404, punkt 50). Selleks et veenduda, et trahvi määramata jätmine riigisisese leebusprogrammi alusel ei kahjusta ELTL artikli 101 tõhusa ja ühetaolise kohaldamise nõuet, võib trahvi sel viisil jätta määramata üksnes erandjuhtudel, näiteks siis, kui ettevõtja koostöö oli kartellikokkuleppe avastamisel ja selle eest tõhusal karistamisel määrava tähtsusega (18. juuni 2013. aasta kohtuotsus Schenker & Co. jt, C-681/11, EU:C:2013:404, punktid 47 ja 49).
- 65 Sellest järeldeb, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 92 märkis, et kaitse trahvide eest või trahvide vähendamine ei ole mingil juhul automaatselt tagatud ettevõtjale, kes taotleb leebusprogrammi kohaldamist.
- 66 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, ilma et see mõjutaks eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimesele ja kolmandale küsimusele antud vastust, et *ne bis in idem*'i põhimõtte võib olla kohaldatav konkurentsioiguse rakendamise menetlusele hoolimata sellest, et tulenevalt kõnealuse ettevõtja – kelle suhtes viidi juba läbi üks teine menetlus, mille tulemusel tehti lõplik otsus – osalemisest riigisisese leebusprogrammis saab uues menetluses üksnes tuvastada selle õiguse rikkumise.

- 67 Kõiki eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb neljandale küsimusele vastata, et harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et konkurentsioiguse rakendamise menetlus, milles tulenevalt puudutatud isiku osalemisest leebusprogrammis saab selle õiguse rikkumise üksnes tuvastada, võib kuuluda *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse.

Kohtukulud

- 68 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui ühe liikmesriigi konkurentsiasutus alustab ettevõtja suhtes menetlust ja olenevalt olukorrast määrab talle trahvi ELTL artikli 101 ja riigisisese konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise eest tegevuse tõttu, millel oli konkurentsivastane eesmärk või tagajärg selle liikmesriigi territooriumil, samas kui teise liikmesriigi konkurentsiasutus mainis juba seda tegevust lõplikus otsuses, mille ta selle ettevõtja suhtes tegi ELTL artikli 101 ja selle teise liikmesriigi konkurentsioiguse vastavate normide rikkumise menetluse tulemusena, tingimusel et see otsus ei põhine konkurentsivastase eesmärgi või tagajärje tuvastamisel esimese liikmesriigi territooriumil.**
- 2. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et konkurentsioiguse rakendamise menetlus, milles tulenevalt puudutatud isiku osalemisest leebusprogrammis saab selle õiguse rikkumise üksnes tuvastada, võib kuuluda *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse.**

Allkirjad