



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

14. september 2023*

Eelotsusetaotlus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 50 – *Ne bis in idem*'i põhimõte – Ebaausate kaubandustavade eest määratud sanktsioon – Sanktsiooni kriminaalõiguslik laad – Kriminaalkaristus, mis on ühes liikmesriigis määratud pärast seda, kui teises liikmesriigis on ebaausate kaubandustavade eest määratud sanktsioon, kuid mis jõustus enne viimati nimetatud sanktsiooni – Artikli 52 lõige 1 – *Ne bis in idem*'i põhimõtte piirangud – Tingimused – Menetluste ja sanktsioonide koordineerimine

Kohtuasjas C-27/22,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 7. jaanuari 2022. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. jaanuaril 2022, menetluses

Volkswagen Group Italia SpA,

Volkswagen Aktiengesellschaft

versus

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

menetluses osalesid:

Associazione Cittadinanza Attiva Onlus,

Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons),

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Arabadjiev, kohtunikud P. G. Xuereb (ettekandja), T. von Danwitz, A. Kumin ja I. Ziemele,

kohtujurist: M. Campos Sánchez-Bordona,

kohtusekretär: ametnik C. Di Bella,

arvestades kirjalikku menetlust ja 19. jaanuari 2023. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Volkswagen Group Italia SpA ja Volkswagen Aktiengesellschaft, esindajad: *avvocato* T. Salonico ja *advocaat* O. W. Brouwer,
- Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, esindaja: *avvocato dello Stato* F. Sclafani,
- Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), esindajad: *avvocati* G. Giuliano ja C. Rienzi,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* P. Gentili,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman, A. M. de Ree ja J. M. Hoogveld,
- Euroopa Komisjon, esindajad: N. Ruiz García ja A. Spina,

olles 30. märtsi 2023. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 50, Schengenis 19. juunil 1990 alla kirjutatud ja 26. märtsil 1995 jõustunud konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT 2000, L 239, lk 19; ELT eriväljaanne 19/02, lk 9) (edaspidi „Schengeni lepingu rakendamise konventsioon“), artiklit 54 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiivi 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ELT 2005, L 149, lk 22), artikli 3 lõiget 4 ja artikli 13 lõike 2 punkti e.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses ühelt poolt Volkswagen Group Italia SpA (edaspidi „VWGI“) ja Volkswagen Aktiengesellschafti (edaspidi „VWAG“) ning teiselt poolt Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (konkurentsi- ja turujärelevalveamet, Itaalia) (edaspidi „AGCM“) vahel ja käsitleb selle ametiasutuse otsust määrata nendele äriühingutele trahv ebaausate kaubandustavade eest.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Schengeni lepingu rakendamise konventsioon

3 Schengeni lepingu rakendamise konventsioon sõlmiti eesmärgiga tagada 14. juunil 1985 Schengenis alla kirjutatud lepingu, mis on sõlmitud Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT 2000, L 239, lk 13; ELT eriväljaanne 19/02, lk 3), kohaldamine.

4 Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni III jaotise „Politsei ja julgeolek“ 3. peatükis „*Ne bis in idem*“ põhimõtte rakendamine“ asuvas artiklis 54 on sätestatud:

„Isikut, kelle suhtes üks konventsiooniosaline on langetanud lõpliku kohtuotsuse, ei või teine konventsiooniosaline sama teo eest vastutusele võtta, tingimusel et kui isikule on karistus määratud, on ta selle ära kandnud või kannab seda või seda ei saa otsuse langetanud konventsiooniosalise õiguse alusel enam täitmisele pöörata.“

Direktiiv 2005/29

5 Direktiivi 2005/29 põhjenduses 10 on märgitud:

„Tuleb tagada käesoleva direktiivi ja kehtiva ühenduse õiguse ühtsus, eelkõige juhul, kui üksikasjalikke ebaausaid kaubandustavasid käsitlevaid sätteid kohaldatakse konkreetsete valdkondade suhtes. [...] Seepärast kohaldatakse käesolevat direktiivi ainult juhul, kui puuduvad ühenduse õiguse erisätted, millega reguleeritakse ebaausate kaubandustavade teatavaid aspekte, näiteks teabele esitatavaid nõudeid ja tarbijale teabe esitamise viisi käsitlevaid eeskirju. Direktiiv tagab tarbijakaitse juhul, kui ühenduse tasandil puuduvad üksikasjalikud valdkondlikud õigusaktid ning keelab ettevõtjatel luua valet muljet toodete olemusest. See on eriti oluline komplekssete, tarbijatele kõrge riskiastmega toodete puhul, näiteks teatavate finantsteenustest toodete puhul. Seega täiendab käesolev direktiiv ühenduse *acquis*'d, mida kohaldatakse tarbijate majandushuve kahjustavate kaubandustavade suhtes.“

6 Direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on aidata kaasa siseturu nõuetekohasele toimimisele ja tarbijakaitse kõrge taseme saavutamisele, lähendades tarbijate majandushuve kahjustavad ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad liikmesriikide õigus- ja haldusnormid.“

7 Direktiivi artikli 3 „Reguleerimisala“ lõikes 4 on sätestatud:

„Kui käesoleva direktiivi sätted on vastuolus ebaausate kaubandustavade konkreetseid aspekte reguleerivate muude ühenduse eeskirjadega, siis on viimati nimetatud eeskirjad ülimuslikud ning neid kohaldatakse kõnealuste konkreetsete aspektide suhtes.“

8 Sama direktiivi artiklis 13 „Karistused“ on ette nähtud:

„Liikmesriigid näevad käesoleva direktiivi kohaldamisel vastuvõetud siseriiklike õigusnormide rikkumise eest ette karistused ja võtavad nende rakendamiseks kõik vajalikud meetmed. Need karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“

Direktiiv (EL) 2019/2161

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. novembri 2019. aasta direktiiviga (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine (ELT 2019, L 328, lk 7), muudeti alates 28. maist 2022 direktiivi 2005/29 artiklit 13 järgmiselt:

„1. Liikmesriigid kehtestavad karistusnormid, mida kohaldatakse käesoleva direktiivi alusel vastu võetud liikmesriigi sätete rikkumise korral, ning võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada kõnealuste normide rakendamine. Kehtestatud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

2. Liikmesriigid tagavad, et karistuste määramisel võetakse asjakohasel juhul arvesse järgmisi kriteeriume, mille loetelu on mitteammendav ja näitlik:

- a) rikkumise laad, raskusaste, ulatus ja kestus;
- b) meetmed, mille ettevõtja on võtnud tarbijate kantud kahju leevendamiseks või heastamiseks;
- c) ettevõtja toime pandud varasemad rikkumised;
- d) rikkumisest ettevõtjale tulenenud rahaline kasu või rikkumise abil välditud kahju juhul, kui asjakohased andmed on kättesaadavad;
- e) ettevõtjale teistes liikmesriikides sama rikkumise eest määratud karistused piiriüleste juhtumite puhul, kui teave selliste karistuste kohta on kättesaadav Euroopa Parlamendi ja nõukogu [12. detsembri 2017. aasta] määrusega (EL) 2017/2394 [tarbijakaitsealaste õigusaktide täitmise tagamise eest vastutavate liikmesriigi asutuste vahelise koostöö kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2006/2004 (ELT 2017, L 345, lk 1)] loodud mehhanismi kaudu;
- f) juhtumi asjaolude suhtes kohaldatavad muud raskendavad või kergendavad tegurid.

3. Liikmesriigid tagavad, et kui karistusi tuleb määrata vastavalt määruse (EL) 2017/2394 artiklile 21, hõlmavad need võimalust määrata trahve haldusmenetluses, võimalust algatada kohtumenetlus selliste trahvide määramiseks või mõlemat, ning trahvi maksimumsuurus on vähemalt 4% ettevõtja aastakäibest asjaomases liikmesriigis või asjaomastes liikmesriikides. [...]

[...]“.

Itaalia õigus

- 10 6. septembri 2005. aasta seadusandliku dekreeedi nr 206, millega kehtestatakse 29. juuli 2003. aasta seaduse nr 229 artikli 7 alusel tarbijakaitseadustik (decreto legislativo n. 206 – Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n° 229) (*GURI* regulaarne lisa nr 235, 8.10.2005) (põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis; edaspidi „tarbijakaitseadustik“), artikli 20 lõikes 1 on ette nähtud, et ebaausad kaubandustavad on keelatud.
- 11 Tarbijakaitseadustiku artikli 20 lõikes 2 on sätestatud:
- „Kaubandustava käsitatakse ebaausana, kui see on vastuolus ametialase hoolsusega ja seoses mingi tootega muudab oluliselt või võib oluliselt muuta selle keskmise tarbija majanduskäitumist, kes tootega kokku puutub või kellele see on suunatud, või konkreetse tarbijarühma keskmise liikme majanduskäitumist, kui kaubandustava on suunatud teatavale tarbijarühmale.“
- 12 Seadustiku artikli 20 lõike 4 kohaselt kujutavad endast ebaausaid kaubandustavasid seadustiku artiklites 21–23 nimetatud eksitavad kaubandustavad ja artiklites 24–26 nimetatud agressiivsed kaubandustavad.
- 13 Tarbijakaitseadustiku artikli 21 lõikes 1 on sätestatud:
- „Kaubandustava loetakse eksitavaks, kui see sisaldab tegelikkusele mittevastavat teavet või kui see mis tahes viisil, sealhulgas oma üldise esitusviisi tõttu, viib või võib viia keskmise tarbija eksitusse ühes või mitmes allpool nimetatud aspektis, isegi kui esitatud teave on faktiliselt õige, ning igal juhul siis, kui see paneb või võib panna keskmise tarbija tegema kaubandusotsust, mida ta muidu ei oleks teinud:
- [...]
- b) toote põhiomadused, näiteks selle kättesaadavus, sellest tulenev kasu, sellega kaasnevad ohud, toote teostus, koostis, juurdekuuluvad lisandid, müügijärgne klienditeenindus ja kaebuste lahendamine, valmistamise või soorituse viis ja kuupäev, kättetoimetamine, kasutuskõlblikkus, kasutusotstarve, kogus, tootekirjeldus, geograafiline või kaubanduslik päritolu või toote kasutamise oodatavad tulemused või tootega seotud katsete või kontrollimiste tulemused ja olulised tunnused;
- [...]“.
- 14 Seadustiku artikli 23 lõike 1 punkt d on sõnastatud järgmiselt:
- „Järgmised kaubandustavad loetakse igal juhul eksitavaks:
- [...]
- d) tegelikkusele mittevastav kinnitus, et avalik-õiguslik või eraõiguslik asutus on ettevõtja, tema kaubandustavad või mõne tema toodetest heaks kiitnud, kinnitanud või lubanud või et heakskiiduks, kinnitamiseks või loa saamiseks vajalikud tingimused on täidetud“.

15 Seadustiku artikli 27 lõikes 9 on ette nähtud:

„Koos ebaausaid kaubandustavasid keelava meetmega määrab [AGCM] lisaks 5000 euro kuni 5 000 000 euro suuruse rahalise haldustrahvi, võttes arvesse süüteo raskust ja kestust. Kui tegemist on ebaausate kaubandustavadega artikli 21 lõigete 3 ja 4 tähenduses, ei või sanktsioon olla väiksem kui 50 000 eurot.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 16 AGCM määras 4. augusti 2016. aasta otsusega (edaspidi „vaidlusalune otsus“) VWGI-le ja VWAG-le solidaarselt viie miljoni euro suuruse trahvi ebaausate kaubandustavade kasutamise eest tarbijakaitseadustiku artikli 20 lõike 2, artikli 21 lõike 1 punkti b ja artikli 23 lõike 1 punkti d tähenduses.
- 17 Need ebaausad kaubandustavad puudutasid Itaalias alates 2009. aastast selliste diiselmootoriga sõidukite turustamist, millesse oli paigaldatud tarkvara, mis võimaldas võltsida sõidukite lämmastikoksiidide (NOx) heitkoguste taseme mõõtmise tulemusi saasteainete heitkoguste kontrollkatsete käigus nn „tüübikinnituse“ menetluses, milles tüübikinnituse valdkonnas pädev asutus kinnitab, et teatud sõidukitüüp vastab kohaldatavatele haldusnormidele ja tehnilistele nõuetele. Lisaks heideti VWGI-le ja VWAG-le ette, et nad levitasid reklaamsõnumeid, mis hoolimata nimetatud tarkvara paigaldamisest sisaldasid teavet esiteks nende äriühingute väidetava tähelepanu kohta saasteainete heitkoguste tasemele ja teiseks kõnealuste sõidukite väidetava vastavuse kohta seadusest tulenevatele heitenormidele.
- 18 VWGI ja VWAG esitasid vaidlusaluse otsuse peale kaebuse Tribunale amministrativo regionale per il Laziole (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia).
- 19 Kui selle kaebuse lahendamine oli selles kohtus pooleli, määras Braunschweigi prokuratuur (Saksamaa) (edaspidi „Saksa prokuratuur“) 13. juuni 2018. aasta otsusega (edaspidi „Saksa otsus“) VWAG-le miljardi euro suuruse trahvi sellise menetluse rakendamise eest, mille eesmärk oli manipuleerida Volkswageni kontserni teatud diiselmootorite heitgaasi, mille kohta ilmnes uurimiste tulemusel, et heitenormidest oli mööda hiilitud. Otsuses täpsustati, et viie miljoni euro suuruse osaga sellest summast määrati sanktsioon otsuses käsitletud tegevuse eest ja ülejäänud summa pidi jätma VWAG ilma majanduslikust eelisest, mille ta oli saanud käesoleva kohtuotsuse punktis 17 mainitud tarkvara paigaldamise tulemusel.
- 20 Saksa otsus põhines järeldusel, et VWAG rikkus haldusõigusrikkumiste seaduse (Ordnungswidrigkeitengesetz) sätteid, milles on ette nähtud sanktsioon selle eest, kui ettevõtjate tegevuses jäetakse hooletusest täitmata järelevalve teostamise kohustus, seoses käesoleva kohtuotsuse punktis 17 nimetatud tarkvara arendamisega ja selle tarkvara paigaldamisega 10,7 miljonile kogu maailmas müüdud sõidukile, millest ligikaudu 700 000 müüdi Itaalias, kuna seda tarkvara tuleb pidada katkestusseadmeks, mis on keelatud vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2007. aasta määruse (EÜ) nr 715/2007, mis käsitleb mootorsõidukite tüübikinnitust seoses väikeste sõiduautode ja kommertsveokite (Euro 5 ja Euro 6) heitmetega ning sõidukite remondi- ja hooldusteabe kättesaadavust (ELT 2007, L 171, lk 1), artikli 5 lõikele 2.
- 21 Sellest otsusest nähtub, et Saksa prokuratuur tuvastas ka, et järelevalve puudumine selle tarkvara arendamise ja paigaldamise üle oli üks põhjustest, mis aitasid kaasa muudele rikkumistele, mille VWAG pani aastatel 2007–2015 toime ülemaailmsel tasandil seoses tüübikinnitustootluse,

sõidukite reklaamimise ja nende jaemüügiga, eelkõige seetõttu, et hoolimata sellesama keelatud tarkvara esinemisest nendes sõidukites esitleti neid üldsusele keskkonnahoidliku diiseltehnoloogiaga sõidukitena, st eriti vähese heitega sõidukitena.

- 22 Saksa otsus jõustus 13. juuni 2018, kuna VWAG tasus selles ette nähtud trahvi ja ametlikult loobus selle otsuse peale kaebuse esitamisest.
- 23 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus) pooleliolevas menetluses väitsid VWGI ja VWAG muu hulgas, et vaidlusalune otsus muutus hiljem õigusvastaseks harta artiklis 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklis 54 sätestatud *ne bis in idem*'i põhimõtte rikkumise tõttu.
- 24 See kohus jättis 3. aprilli 2019. aasta otsusega VWGI ja VWAG kaebuse rahuldamata eelkõige põhjendusel, et vaidlusaluses otsuses ette nähtud trahvi kehtima jätmine ei ole vastuolus *ne bis in idem*'i põhimõttega.
- 25 VWGI ja VWAG esitasid selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kõigepealt tuleb lahendada küsimus, kas *ne bis in idem*'i põhimõte on käesoleval juhul kohaldatav.
- 27 Ta tuletab sellega seoses meelde, et Euroopa Kohtu praktikast ja eelkõige tema 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsusest *Garlsson Real Estate jt* (C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 63) nähtub, et harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mis võimaldavad jätkata kriminaalõiguslikku laadi rahalise haldussanktsiooni määramise menetlust isiku suhtes turuga manipuleerimises seisneva õigusvastase tegevuse tõttu, mille eest ta on juba kriminaalkorras lõplikult süüdi mõistetud, kui toimepandud süüteo ühiskonnale tekitatud kahju arvestades karistatakse süüdimõistva kohtuotsusega süüteo eest tõhusalt, proportsionaalselt ja hoiatavalt.
- 28 Mis puudutab esiteks vaidlusaluse otsusega määratud sanktsiooni, siis on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kuidas seda kvalifitseerida. Ta leiab, et selle sanktsiooni võib kvalifitseerida kriminaalõiguslikku laadi rahaliseks haldussanktsiooniks. Nimelt ilmneb Euroopa Kohtu praktikast, et haldussanktsioon on kriminaalõiguslikku laadi, kui – nagu käesoleval juhul – selle eesmärk ei ole mitte ainult heastada rikkumisega tekitatud kahju, vaid sellel on ka karistuslik eesmärk.
- 29 Teiseks, olles meenutanud *ne bis in idem*'i põhimõtet käsitlevat Euroopa Kohtu praktikat, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et selle põhimõtte eesmärk on vältida seda, et ettevõtja mõistetakse uuesti süüdi või tema suhtes alustatakse uuesti menetlust, ning see eeldab, et ettevõtja on süüdi või õigeks mõistetud varasema otsusega, mille peale ei saa enam edasi kaevata. Mis puudutab sellega seoses küsimust, kas vaidlusalune otsus ja Saksa otsus puudutavad samu tegusid, siis mainib eelotsusetaotluse esitanud kohus nendes kahes otsuses käsitletud tegevuste „sarnasust, kui mitte samasust“ ja „analoogsust“.
- 30 Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab samuti, et arvesse tuleb võtta asjaolu, et kuigi vaidlusaluses otsuses ette nähtud sanktsioon määrati enne Saksa otsuses ette nähtud sanktsiooni, jõustus viimati nimetatud otsus enne esimest otsust.

- 31 Kolmandaks ja ühtlasi viimaseks tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohus meelde, et Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et harta artikliga 50 tagatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise piirang võib olla harta artikli 52 lõike 1 alusel põhjendatud. Ta leiab seega, et samuti tekib küsimus, kas vaidlusaluses otsuses kohaldatud tarbijakaitseadustiku sätted, millega on üle võetud direktiiv 2005/29 ja mille eesmärk on tarbijakaitse, võivad olla harta artikli 52 seisukohast asjakohased.
- 32 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tuleb sellega seoses meelde, et selle kohtupraktika kohaselt on harta artikli 50 võimalikud piirangud lubatud üksnes juhul, kui need vastavad teatud hulgale tingimustele. Täpsemalt peavad sellised piirangud püüdlema üldist huvi teeniva eesmärgi poole, mis võib õigustada karistuste kumuleerimist, olema ette nähtud selgetes ja täpsetes õigusnormides, tagama menetluste koordineerimise ja järgima karistuse proportsionaalsuse põhimõtet. Näib aga, et käesoleval juhul ei ole selget ja kindlat õigusnormi, mis muudaks karistuste kumuleerimise ootuspäraseks, kõnealuste menetluste vahel ei ole ette nähtud mingit koordineerimist ja nende menetluste raames määrati maksimaalne sanktsioon.
- 33 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas sanktsioone, mis määratakse seoses ebaausate kaubandustavadega direktiivi [2005/29] rakendavate riigisiseste õigusnormide alusel, saab kvalifitseerida kriminaalõiguslikku laadi haldussanktsioonideks?
2. Kas [harta] artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisiselised õigusnormid, mis lubavad kohtumenetluses kinnitada ja jõustada kriminaalõiguslikku laadi rahalise haldussanktsiooni juriidilise isiku suhtes õigusvastaste tegude eest, mis kujutavad endast ebaausaid kaubandustavasid, mille kohta on tema suhtes vahepeal juba tehtud jõustunud süüdimõistev kohtuotsus teises liikmesriigis, kus teine süüdimõistev otsus jõustus enne, kui oli jõustunud esimese kriminaalõiguslikku laadi rahalise haldussanktsiooni peale kohtule esitatud kaebuse kohta tehtud otsus?
3. Kas direktiivi 2005/29 sätted, eriti artikli 3 lõige 4 ja artikli 13 lõike 2 punkt e, võivad põhjendada erandit *ne bis in idem*'i põhimõttest, mis on sätestatud [harta] artiklis 50 ja [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] artiklis 54?“

Euroopa Kohtu pädevus ja eelotsuse küsimuste vastuvõetavus

- 34 AGCM väidab, et eelotsuse küsimused tuleb jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kuna need ei ole põhikohtuasja lahendamiseks tarvilikud. Esiteks ei ole harta artikkel 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 54 käesoleval juhul kohaldatavad, sest juriidiliste isikute vastutust käsitlevad Saksa õigusnormid, mille alusel Saksa otsus vastu võeti, ei tulene liidu õigusest. Teiseks, kuigi *ne bis in idem*'i põhimõtte keelab menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise samade tegude puhul, ei ole teod käesoleval juhul identsed, kuna vaidlusalune otsus ja Saksa otsus puudutavad erinevaid isikuid ja erinevat tegevust. Igal juhul välistab direktiivi 2005/29 artikli 3 lõige 4 sellise identsuse.
- 35 Mis puudutab esimest argumenti, mis käsitleb tegelikult Euroopa Kohtu pädevust eelotsusetaotluse lahendamiseks, siis tuleb meenutada, et ELL artikli 19 lõike 3 punktist b ja ELTL artikli 267 esimesest lõigust tuleneb, et Euroopa Kohtul on pädevus teha eelotsuseid, mis

käsitlevad liidu õiguse tõlgendamist või liidu institutsioonide vastuvõetud õigusaktide kehtivust (10. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, punkt 23).

- 36 Esiteks tuleb harta artikli 50 tõlgendamise kohta märkida, et harta kohaldamisala on liikmesriikide tegevuse osas määratletud harta artikli 51 lõikes 1, mille kohaselt on harta sätted liikmesriikidele ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral, kusjuures see säte kinnitab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt on liidu õiguskorras tagatud põhiõigused kohaldatavad kõikides liidu õigusega reguleeritud olukordades, ent mitte väljaspool neid (23. märtsi 2023. aasta kohtuotsus Dual Prod, C-412/21, EU:C:2023:234, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika). Kui aga õiguslik olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, siis puudub Euroopa Kohtul selle suhtes pädevus ning ainuüksi harta sätted, millele võidakse tugineda, ei saa olla selle pädevuse aluseks (26. veebruari 2013. aasta kohtuotsus Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 22).
- 37 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest, et vaidlusalune otsus võeti vastu Itaalia õigusnormide alusel, millega võeti üle direktiiv 2005/29, ning seega kujutab see otsus endast liidu õiguse kohaldamist harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Sellest järeldub, et harta on põhikohtuasjas kohaldatav.
- 38 Teiseks tuleb Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 tõlgendamise kohta meenutada, et Schengeni lepingu rakendamise konventsioon on liidu õiguse lahutamatu osa tulenevalt Lissaboni lepingule lisatud protokollist (nr 19) Euroopa Liidu raamistikku integreeritud Schengeni *acquis'* kohta (ELT 2010, C 83, lk 290) (10. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, punkt 24).
- 39 Neil asjaoludel on Euroopa Kohtul pädevus käesolevat eelotsusetaotlust lahendada.
- 40 Mis puudutab käesoleva kohtuotsuse punktis 34 mainitud teist argumenti, siis väärrib meeldetuletamist, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (6. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Contship Italia, C-433/21 ja C-434/21, EU:C:2022:760, punkt 24 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Käesoleval juhul ei ole AGCM tõendanud, et liidu õiguse tõlgendusel, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsuse küsimustega palub, ei ole mingit seost põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või et see puudutab hüpoteetilist probleemi. On tõsi, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas vaidlusalune otsus ja Saksa otsus puudutavad samu tegusid ja samu isikuid. Samas, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 29, leiab see kohus, et vaidlusaluses otsuses ja Saksa otsuses käsitletud teod on „sarnased, kui mitte identsed“. Lisaks peab see kohus oma teise küsimusega silmas olukorda, kus juriidilisele isikule määratakse samade tegude eest kahes eraldi menetluses kriminaalõiguslikku laadi sanktsioonid. Seega näib, et eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et käesoleval juhul on selle isiku suhtes kriminaalmenetlus läbi viidud ja talle on sanktsioon määratud sama süüteo eest.
- 42 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et eelotsuse küsimused on vastuvõetavad.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 43 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et kuigi riigisisestes õigusnormides ette nähtud rahaline haldussanktsioon, mille tarbijakaitse valdkonnas pädev riigisisene asutus määrab äriühingule ebaausate kaubandustavade eest, on küll nendes õigusnormides kvalifitseeritud haldussanktsiooniks, kujutab see endast viidatud sätte tähenduses kriminaalkaristust.
- 44 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 põhimõtte samade tegude eest ja sama isiku suhtes kumuleerida nii menetlusi kui ka sanktsioone, mis on selle artikli tähenduses kriminaalõiguslikku laadi (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus *bpost*, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 45 Mis puudutab põhikohtuasjas kõne all olevate menetluste ja sanktsioonide kriminaalõigusliku laadi hindamist, siis tuleneb kohtupraktikast, et hinnangu andmisel on asjakohased kolm kriteeriumi. Esimene kriteerium on süüte õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses, teine on süüte laad ning kolmas on selle sanktsiooni raskus, mis võidakse isikule määrata (4. mai 2023. aasta kohtuotsus *MV – 98*, C-97/21, EU:C:2023:371, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 46 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on neid kriteeriume arvestades hinnata, kas põhikohtuasjas kõne all olevad kriminaal- ja haldusmenetlused ning kriminaalkaristused ja haldussanktsioonid on harta artikli 50 tähenduses kriminaalõiguslikku laadi, võib Euroopa Kohus eelotsusetaotlust lahendades siiski teha täpsustusi, mille eesmärk on juhendada liikmesriigi kohut tema tõlgenduse andmisel (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *Garlsson Real Estate jt*, C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 29 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 47 Mis puudutab käesoleval juhul esimest kriteeriumi, siis nähtub eelotsusetaotlusest, et tarbijakaitseseadustiku artikli 27 lõike 9 kohaselt kvalifitseeritakse sanktsioon ja menetlus, mille tulemusel selline sanktsioon määratakse, haldussanktsiooniks ja -menetluseks.
- 48 Harta artikli 50 kohaldamine ei piirdu aga ainuüksi menetluste ja sanktsioonidega, mis on riigisiseses õiguses kvalifitseeritud „kriminaalõiguslikuks“, vaid see artikkel hõlmab – sõltumata riigisiseses õiguses antud kvalifikatsioonist – menetlusi ja sanktsioone, mida tuleb käesoleva kohtuotsuse punktis 45 nimetatud kahe ülejäänud kriteeriumi põhjal pidada oma laadilt kriminaalõiguslikuks (4. mai 2023. aasta kohtuotsus *MV – 98*, C-97/21, EU:C:2023:371, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Teise kriteeriumi puhul, mis puudutab rikkumise laadi ennast, tuleb kontrollida, kas kõnealusel sanktsioonil on eelkõige karistuslik eesmärk, pööramata tähelepanu asjaolule, et see täidab ka preventiivset eesmärki. Nimelt tuleneb kriminaalkaristuste olemusest endast, et nende eesmärk on nii õigusvastaste tegude eest karistamine kui ka selliste tegude ennetamine. Seevastu meede, millega üksnes heastatakse asjaomase süüteoga tekitatud kahju, ei ole kriminaalõiguslik (4. mai 2023. aasta kohtuotsus *MV – 98*, C-97/21, EU:C:2023:371, punkt 42).

- 50 Käesoleval juhul näib tarbijakaitseadustiku artikli 27 lõike 9 sõnastusest tulenevat, et selles sättes ette nähtud sanktsioon lisandub kohustuslikult muudele meetmetele, mida AGCM võib ebaausate kaubandustavade suhtes võtta ja mille hulka kuulub – nagu märkis Itaalia valitsus oma kirjalikes seisukohtades – ka keeld kõnealuseid tavasid jätkata või korrata.
- 51 Kuigi see valitsus väidab oma kirjalikes seisukohtades, et ebaausate kaubandustavade eest karistamine on selle keeluga tagatud ja et seetõttu ei ole tarbijakaitseadustiku artikli 27 lõikes 9 ette nähtud sanktsiooni eesmärk mitte karistada õigusvastase teo eest, vaid jätta asjaomane ettevõtja ilma alusetust konkurentsieelisest, mille ta on saanud tarbijaid kahjustava süülise tegevuse tõttu, tuleb märkida, et seda võimalikku eesmärki ei ole kõnealuses sättes üldse mainitud.
- 52 Lisaks, kuigi selle sätte eesmärk oli jätta asjaomane ettevõtja ilma alusetust konkurentsieelisest, varieerub trahv siiski sõltuvalt asjaomase süüteo raskusest ja kestusest ning see annab tunnistust teatud astmelisusest ja progresseerumisest määrata võidavate sanktsioonide kindlaksmääramisel. Lisaks, kui sellel sättel oleks niisugune eesmärk, võiks asjaolu, et selles on ette nähtud, et trahvi ülemmäär on viis miljonit eurot, kaasa tuua selle, et seda eesmärki ei saavutata, kui alusetu konkurentsieelis ületab seda summat. Überpöörduvalt tähendab asjaolu, et tarbijakaitseadustiku artikli 27 lõike 9 teise lause kohaselt ei või teatavate ebaausate kaubandustavade eest määrata väiksemat trahvi kui 50 000 eurot, et trahv nende kaubandustavade eest võib ületada alusetu konkurentsieelise summat.
- 53 Mis puudutab kolmandat kriteeriumi, nimelt põhikohtuasjas kõne all olevate meetmete raskusastet, siis väärib meeldetuletamist, et raskusastet hinnatakse asjakohastes sätetes ette nähtud karistuse ülemmäära alusel (4. mai 2023. aasta kohtuotsus MV – 98, C-97/21, EU:C:2023:371, punkt 46).
- 54 Sellega seoses piisab, kui märkida, et rahaline haldussanktsioon, mis võib ulatuda viie miljoni euroni, on suure raskusastmega ning see võib kinnitada analüüsi, mille kohaselt on see sanktsioon harta artikli 50 tähenduses kriminaalõiguslikku laadi.
- 55 Eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb esimesele küsimusele vastata, et harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et kuigi riigisisestes õigusnormides ette nähtud rahaline haldussanktsioon, mille tarbijakaitse valdkonnas pädev riigisisene asutus määrab äriühingule ebaausate kaubandustavade eest, on küll nendes õigusnormides kvalifitseeritud haldussanktsiooniks, kujutab see endast viidatud sätte tähenduses kriminaalkaristust, kui sellel on karistuslik eesmärk ja see on suure raskusastmega.

Teine küsimus

- 56 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisemed õigusnormid, mis lubavad juriidilisele isikule ebaausate kaubandustavade eest määratud kriminaalõiguslikku laadi trahvi jõusse jätta, kui see isik on samade tegude eest teises liikmesriigis kriminaalkorras süüdi mõistetud, isegi kui süüdimõistmine on trahvi määramise otsuse kuupäevast hilisem, kuid jõustus enne, kui oli jõustunud selle otsuse peale kohtule esitatud kaebuse kohta tehtud kohtuotsus.

57 Kohtupraktikast nähtub, et *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise suhtes kehtib kaks tingimust: esiteks peab olema tehtud varasem lõplik otsus (*bis*-tingimus) ning teiseks peavad varasem otsus ja hilisemad menetlused või otsused puudutama samu tegusid (*idem*-tingimus) (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 28).

Bis-tingimus

58 Mis puudutab *bis*-tingimust, siis selleks, et kohtulahendit saaks pidada lõplikuks otsuseks teise menetluse esemeks olevate asjaolude kohta, on vaja, et see lahend ei oleks mitte ainult jõustunud, vaid ka, et see oleks tehtud pärast kohtuasja sisulist hindamist (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 29).

59 Kuigi *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamine eeldab küll varasema lõpliku otsuse olemasolu, ei järeldu sellest tingimata, et hilisemad otsused, mis on selle põhimõttega vastuolus, saavad olla üksnes need, mis on vastu võetud pärast varasemat lõplikku otsust. Nimelt välistab see põhimõte, et juhul, kui on olemas lõplik otsus, saaks samade tegude eest kriminaalmenetlust alustada või jätkata.

60 Käesoleval juhul nähtub esiteks eelotsusetaotluse esitanud kohtu edastatud teabest, et Saksa otsus jõustus 13. juunil 2018, st pärast vaidlusalust otsust. Kuigi sellele otsusele ei saanud tugineda selleks, et *ne bis in idem*'i põhimõtte alusel vaidlustada AGCMi menetlus ja vaidlusalune otsus, niikaua kui Saksa otsus ei olnud jõustunud, oli asi teisiti niipea, kui see otsus jõustus, aga vaidlusalune otsus ei olnud veel jõustunud.

61 Vastupidi sellele, mida AGCM väidab oma kirjalikes seisukohtades, ei sea seda hinnangut kahtluse alla asjaolu, et Saksa otsus jõustus pärast seda, kui VWAG tasus selles otsuses ette nähtud trahvi ja loobus selle vaidlustamisest. Harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõte on nimelt kohaldatav siis, kui kriminaalõiguslikku laadi otsus on jõustunud, sõltumata selle otsuse jõustumise viisist.

62 Teiseks näib – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei selgu vastupidist –, et see otsus tehti pärast kohtuasja sisulist hindamist.

63 Neil asjaoludel ja eeldusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei selgu vastupidist, ilmneb seega, et Saksa otsuse vastuvõtmiseni viinud menetlus lõpetati lõpliku otsusega käesoleva kohtuotsuse punktis 58 viidatud kohtupraktika tähenduses.

Idem-tingimus

64 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 (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 31).

65 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses märgib, puudutavad nii vaidlusalune otsus kui ka Saksa otsus sama juriidilist isikut ehk VWAGd. Asjaolu, et vaidlusalune otsus puudutab lisaks VWGId, ei sea seda järeldust kahtluse alla.

- 66 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on sama süüteo olemasolu hindamiseks asjakohane kriteerium identsed faktilised asjaolud, mida tuleb mõista kui konkreetsete omavahel lahutamatult seotud asjaolude kogumit, mille tulemusel on asjaomane isik lõplikult õigeks või süüdi mõistetud. Nii on harta artikli 50 kohaselt keelatud määrata identsetel asjaoludel nende suhtes läbi viidud erinevate menetluste tulemusel mitu kriminaalõiguslikku laadi sanktsiooni (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 67 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 (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 68 Käesoleval juhul, nagu on juba märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 41, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma teise küsimusega silmas olukorda, kus juriidilisele isikule määratakse samade tegude eest kahes eraldi menetluses kriminaalõiguslikku laadi sanktsioonid. Sellest järeldub, et see kohus on seisukohal, et põhikohtuasjas on *idem*-tingimus täidetud.
- 69 Siiski, nagu nähtub eelotsusetaotlusest ja nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 29, viitab see kohus ka kõnealuste faktiliste asjaolude „sarnasusele“ ja „analoogsusele“.
- 70 Sellega seoses väärrib meeldetuletamist, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 66, et harta artiklis 50 ette nähtud *ne bis in idem*'i põhimõte on kohaldatav üksnes juhul, kui mõlema menetluse või mõlema sanktsiooni esemeks olevad faktilised asjaolud on identsed. Asjaolude sarnasusest seega ei piisa (vt selle kohta 22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 36).
- 71 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on käesoleva kohtuotsuse punkti 66 arvestades hinnata, kas Saksa prokuratuuri ja AGCMi läbi viidud menetlused ning VWAG-le Saksa otsuses ja vaidlusaluses otsuses määratud sanktsioonid puudutavad samu tegusid ja seega sama süüteo koosseisu, võib Euroopa Kohus eelotsusetaotlust lahendades siiski teha täpsustusi, mille eesmärk on juhendada liikmesriigi kohut tema tõlgenduse andmisel.
- 72 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, nagu seda teeb Madalmaade valitsus oma kirjalikes seisukohtades, et Saksamaal asuva organisatsiooni tegevuse üle järelevalve nõrgenemine, mida on käsitletud Saksa otsuses, on tegevus, mis erineb määruse nr 715/2007 tähenduses ebaseadusliku katkestusseadmega varustatud sõidukite turustamisest Itaalias ja selles liikmesriigis eksitava reklaami levitamisest, mida käsitleb vaidlusalune otsus.
- 73 Teiseks, kuivõrd Saksa otsus käsitleb sellise ebaseadusliku katkestusseadmega varustatud sõidukite turustamist, sh Itaalias, ning nende sõidukite müüki puudutavate ebaõigete reklaamsõnumite levitamist, siis tuleb meenutada, et ainuüksi asjaolust, et liikmesriigi ametiasutus mainib liidu õiguse ja selle liikmesriigi õiguse vastavate sätete rikkumist tuvastavas otsuses faktilist asjaolu, mis on seotud mõne teise liikmesriigi territooriumiga, ei piisa, et asuda seisukohale, et see faktiline asjaolu on menetluse aluseks või et see ametiasutus on seda rikkumise koosseisu tunnuste hulgas arvesse võtnud. Veel tuleb kontrollida, kas ametiasutus 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 selle kohta 22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Nordzucker jt, C-151/20, EU:C:2022:203, punkt 44).

- 74 Kolmandaks nähtub Saksa otsusest siiski, et selliste sõidukite müüki teistes liikmesriikides, sh Itaalia Vabariigis, võttis Saksa prokuratuur arvesse selle 995 miljoni euro suuruse summa arvutamisel, mille VWAG pidi tasuma õigusvastase tegevuse tõttu saadud majandusliku eelise eest.
- 75 Neljandaks märkis Saksa prokuratuur Saksa otsuses sõnaselgelt, et Saksa põhiseadusega tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõttega on vastuolus Saksamaal Volkswageni kontsernile hilisemate kriminaalkaristuste mõistmine kõnealuse katkestusseadme ja selle kasutamise eest. Prokuratuuri arvamuse kohaselt on selles otsuses silmas peetud teod nimelt Euroopa Kohtu praktika tähenduses samad, mida puudutab vaidlusalune otsus, sest selle seadme paigaldamine, tüübikinnituse saamine ning asjaomaste sõidukite reklaamimine ja müük kujutavad endast konkreetsete omavahel lahutamatu seotud asjaolude kogumit.
- 76 Juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks leidma, et põhikohtuasjas käsitletava kahe menetluse esemeks olnud asjaolud on identsed, kujutaks VWAG-le määratud sanktsioonide kumuleerimine endast harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise piirangut.
- 77 Eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb teisele küsimusele vastata, et harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis lubavad juriidilisele isikule ebalausate kaubandustavade eest määratud kriminaalõiguslikku laadi trahvi jõusse jätta, kui see isik on samade tegude eest teises liikmesriigis kriminaalkorras süüdi mõistetud, isegi kui süüdimõistmine on trahvi määramise otsuse kuupäevast hilisem, kuid jõustus enne, kui oli jõustunud selle otsuse peale kohtule esitatud kaebuse kohta tehtud kohtuotsus.

Kolmas küsimus

- 78 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul tõlgendada direktiivi 2005/29 artikli 3 lõiget 4 ja artikli 13 lõike 2 punkti e ning harta artiklit 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklit 54, et vastata küsimusele, millistel tingimustel võivad *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise piirangud olla põhjendatud.
- 79 Sellega seoses väärib meeldetuletamist, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel tema menetluses oleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades peab Euroopa Kohus talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastama (21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus *Randstad Italia*, C-497/20, EU:C:2021:1037, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 80 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 54 ning direktiivi 2005/29 artikli 3 lõige 4 ja artikli 13 lõike 2 punkt e, millele on kolmandas küsimuses sõnaselgelt viidatud, ei ole põhikohtuasja lahendamisel asjakohased.
- 81 Esiteks tuleneb kohtupraktikast, et Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 eesmärk on tagada, et igauks, kellele on mõistetud karistus ja kes on oma karistuse ära kandnud või kes on vastavalt olukorrale lõplikult õigeks mõistetud ühes liikmesriigis, võib liikuda Schengeni alal ilma, et ta peaks kartma sama teo eest vastutusele võtmist teises liikmesriigis (vt

selle kohta 29. juuni 2016. aasta kohtuotsus Kossowski, C-486/14, EU:C:2016:483, punkt 45, ja 28. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Generalstaatsanwaltschaft München (väljaandmine ja *ne bis in idem*'i põhimõte), C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, punkt 78).

- 82 Kuna aga võimalus vabalt liikuda ei ole põhikohtuasjas kõne all, kuivõrd see kohtuasi puudutab kahte ettevõtjat, millest üks asub Saksamaal ja teine Itaalias, ei ole Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 tõlgendamine põhikohtuasja lahendamiseks vajalik.
- 83 Teiseks tuleb märkida, et direktiivi 2005/29 artikli 3 lõikes 4 on ette nähtud, et kui direktiivi sätted on vastuolus ebaausate kaubandustavade konkreetseid aspekte reguleerivate muude liidu eeskirjadega, siis on viimati nimetatud eeskirjad ülimuslikud ning neid kohaldatakse kõnealuste konkreetsete aspektide suhtes. Juba selle sätte sõnastusest ja direktiivi 2005/29 põhjendusest 10 nähtub, et esiteks kohaldatakse nimetatud direktiivi ainult juhul, kui puuduvad liidu õiguse erisätted, mis reguleerivad ebaausate kaubandustavade teatavaid aspekte, ja teiseks on kõnealuses sättes otsesõnu osutatud vastuolule liidu õigusnormide, mitte riigisiseste õigusnormide vahel (vt selle kohta 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Wind Tre ja Vodafone Italia, C-54/17 ja C-55/17, EU:C:2018:710, punktid 58 ja 59 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 84 Eelotsusetaotlusest ei nähtu aga, et käesoleval juhul oleks liidu õigusnormide vahel vastuolu. Igal juhul, kuna direktiivi 2005/29 artikli 3 lõike 4 konkreetne eesmärk on vältida menetluste ja sanktsioonide kumuleerimist, ei ole see säte asjakohane vastamaks küsimusele, millistel asjaoludel on võimalik *ne bis in idem*'i põhimõttest erandeid teha.
- 85 Kolmandaks ei ole selle direktiivi artikli 13 lõike 2 punkt e põhikohtuasjas ajaliselt kohaldatav, sest see säte lisati direktiivi 2005/29 direktiiviga 2019/2161 ja see kehtib alles alates 28. maist 2022.
- 86 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, millistel tingimustel võivad harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise piirangud olla põhjendatud.
- 87 Selle põhimõtte kohaldamise piiramine võib olla põhjendatud harta artikli 52 lõike 1 alusel (vt selle kohta 22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 88 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 tunnustatud üldist huvi teenivatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 89 Käesoleval juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas – nagu näib tulenevat Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku materjalidest – mõlema asjaomase riigisisese asutuse sekkumine, mille kohta väidetakse, et see tõi kaasa menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise, oli ette nähtud seaduses.

- 90 Selline menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise võimalus arvestab harta artikli 50 olemust tingimisel, et riigisisised õigusnormid ei võimalda menetlust alustada ega sanktsiooni määrata sama teo eest sama süüteo koosseisu alusel või samal eesmärgil, vaid näevad ette üksnes eri normistikel põhinevate menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise võimaluse (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 43).
- 91 Mis puudutab küsimust, kas *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise piiramine vastab üldist huvi teenivale eesmärgile, siis tuleb tõdeda, et põhikohtuasjas kõne all oleval kahel normistikul on eraldiseisvad õiguspärased eesmärgid.
- 92 Nimelt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 88 märkis, on Saksa otsuse vastuvõtmise aluseks olnud riigisisese sätte eesmärk see, et ettevõtjad ja nende töötajad tegutseksid seadust järgides, mistõttu on selles sättes ette nähtud sanktsioon äritegevuses hooletuse tõttu järelevalvekohustuse rikkumise eest, samas kui AGCMi kohaldatavad tarbijakaitse seadustiku sätteid võtavad üle direktiivi 2005/29 ja nende eesmärk on tagada vastavalt selle direktiivi artiklile 1 tarbijakaitse kõrge tase ja aidata kaasa siseturu nõuetekohasele toimimisele.
- 93 Mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte järgimist, siis see põhimõte nõuab, et menetluste ja sanktsioonide kumuleerimine, mis on ette nähtud riigisisestes õigusnormides, ei läheks kaugemale sellest, mis on nende õigusnormidega seatud õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem koormavat meetet ja tekitatud ebamugavused ei tohi olla seatud eesmarke arvestades ülemäära suured (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 94 Sellega seoses tuleb rõhutada, et ametiasutused võivad õiguspäraselt valida täiendavaid õiguslikke reaktsioone ühiskonnale kahjuliku tegevuse korral, kasutades eri menetlusi, mis moodustavad ühtse terviku, et käsitleda kõnealust ühiskondlikku probleemi selle erinevatest aspektidest, tingimisel et need õiguslikud reaktsioonid koosmõjus ei koorma puudutatud isikut ülemäära. Seega võib asjaolu, et kahel menetlusel on erinevad üldist huvi teenivad eesmärgid, mida on õiguspärane kumuleerituna kaitsta, menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise proportsionaalsuse analüüsimisel arvesse võtta tegurina, mis põhjendab seda kumuleerimist, tingimisel et need menetlused on teineteist täiendavad ja et täiendav koormus, mille kumuleerimine kaasa toob, võib seega olla põhjendatud nende kahe taotletava eesmärgiga (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 49).
- 95 Mis puudutab küsimust, kas menetluste ja sanktsioonide kumuleerimine on tingimata vajalik, siis tuleb hinnata, kas on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning eri asutuste vaheline koordineerimine, kas need kaks menetlust viidi läbi piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku ning kas sanktsiooni, mis ajaliselt esimese menetluse tulemusel määrati, võeti arvesse teise sanktsiooni hindamisel, mistõttu puudutatud isikutele kumuleerimisega kaasnev koormus piirdub tingimata vajalikuga ja määratud sanktsioonide kogum vastab toimepandud süütegude raskusele (22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus bpost, C-117/20, EU:C:2022:202, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 96 Sellest järeldub, et samade tegude eest menetluste või sanktsioonide kumuleerimine peab selleks, et seda saaks pidada põhjendatuks, vastama eelkõige kolmele tingimusele: esiteks, et kumuleerimine ei ole puudutatud isiku jaoks ülemäära koormav, teiseks, et on olemas selged ja

täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning kolmandaks, et asjaomased menetlused on läbi viidud piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku.

- 97 Esimesena nimetatud tingimuse kohta tuleb märkida, et vaidlusaluses otsuses on ette nähtud viie miljoni euro suurune trahv, mis lisandub miljardi euro suurusele trahvile, mis määrati VWAG-le Saksa otsusega. Arvestades asjaolu, et VWAG nõustus viimati nimetatud trahviga, ei ilmne, et vaidlusaluses otsuses määratud trahv, mille summa vastab vaid 0,5%-le Saksa otsuses ette nähtud trahvist, oleks kaasa toonud selle, et nende sanktsioonide kumuleerimine oleks selle äriühingu jaoks ülemäära koormav. Neil asjaoludel ei ole tähtsust sellel, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul määrati asjakohastes õigusnormides ette nähtud maksimaalne sanktsioon.
- 98 Mis puudutab teist tingimust, siis kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole viidanud Saksa ega Itaalia sätetele, mis näeksid konkreetset ette võimaluse, et niisuguse tegevuse suhtes, mida käsitlevad vaidlusalune otsus ja Saksa otsus – eeldusel, et tegemist on sama tegevusega –, võidakse eri liikmesriikides menetlusi või sanktsioone kumuleerida, ei võimalda miski asuda seisukohale, et VWAG ei oleks saanud ette näha, et selline tegevus võib vähemalt kahes liikmesriigis kaasa tuua menetlusi ja sanktsioone, mis põhinevad kas ebaausate kaubandustavade suhtes kohaldatavatel õigusnormidel või muudel õigusnormidel, nagu need, mis on ette nähtud haldusõigusrikkumiste seaduses, millest kumbadegi selgust ja täpsust ei tundu pealegi olevat kahtluse alla seatud.
- 99 Mis puudutab käesoleva kohtuotsuse punktis 96 nimetatud kolmandat tingimust, mis on seotud menetluste koordineerimisega, siis ilmneb – võttes arvesse ka teavet, mille VWAG esitas Euroopa Kohtu istungil –, et Saksa prokuratuuri ja AGCMi vahel ei toimunud mingit kooskõlastamist, kuigi kõnealused menetlused tunduvad olevat kulgenud mõne kuu vältel paralleelselt, ning et selle teabe kohaselt oli Saksa prokuratuur oma otsuse tegemise ajal vaidlusalusest otsusest teadlik.
- 100 Sellega seoses väärivad esiteks meeldetuletamist, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 107, et kuigi Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta määruses (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitse seaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta (tarbijakaitsealase koostöö määrus) (ELT 2004, L 364, lk 1), mis asendati määrusega 2017/2394, oli ette nähtud tarbijakaitset reguleerivaid õigusnorme kohaldavate riigisiseste asutuste vahelise koostöö ja koordineerimise mehhanism, ei kuulunud Saksa prokuratuur erinevalt AGCMist nende asutuste hulka.
- 101 Teiseks, kuigi – nagu nähtub teabest, mille VWAG esitas Euroopa Kohtu istungil – Saksa prokuratuur näib olevat astunud Euroopa Liidu Kriminaalõiguslase Koostöö Ameti (Eurojust) juures samme selleks, et vältida VWAG suhtes kriminaalmenetluste kumuleerimist mitmes liikmesriigis seoses Saksa otsuses nimetatud asjaoludega, tuleneb sellest teabest, et Itaalia ametiasutused ei loobunud selle äriühingu suhtes kriminaalmenetlusest ja AGCM ei osalenud selles Eurojusti raames koordineerimise katses.
- 102 Kuivõrd Itaalia valitsus märgib sisuliselt, et sellises olukorras, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on selleks, et pidada samade tegude eest menetluste ja sanktsioonide kumuleerimist põhjendatuks, üksnes vaja kontrollida, et *ne bis in idem*'i põhimõtet on järgitud selle „sisulise mõõtme“ osas selle valitsuse kasutatud sõnastuse kohaselt, see tähendab kontrollida, et kahest kõnealusest menetlusest tulenev kogusanktsioon ei ole ilmselgelt ebaproportsionaalne, ilma et oleks vajalik nende menetluste vaheline koordineerimine, siis väärivad meeldetuletamist, et käesoleva

kohtuotsuse punktis 95 viidatud kohtupraktikas seatud tingimused, mille korral võib sellist kumuleerimist pidada põhjendatuks, piiravad nimetatud põhimõtte kohaldamise piiramise võimalust. Seetõttu ei või need tingimused eri juhtudel varieeruda.

- 103 On tõsi, et samu tegusid puudutavate menetluste või sanktsioonide koordineerimine võib osutada keerulisemaks, kui asjaomased ametiasutused on eri liikmesriikidest, nagu käesoleval juhul. Kuigi arvesse tuleb võtta sellisele piiriülesele kontekstile omaseid praktilisi piiranguid, ei saa need õigustada selle nõude suhteliseks muutmist või kõrvalejätmist, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 114 ja 115.
- 104 Selline menetluste või sanktsioonide koordineerimine võib sõnaselgelt olla korraldatud liidu õigusega, nagu annavad tunnistust koordineerimissüsteemid, mis – piirdudes küll ebaausaid kaubandustavasid käsitlevate menetlustega – olid ette nähtud määruses nr 2006/2004 ja mis nüüd on ette nähtud määruses 2017/2394.
- 105 Mis puudutab ohtu, millele Euroopa Komisjon viitas oma kirjalikes seisukohtades ja kohtuistungil ja mis seisneb selles, et õigussubjekt soovib liikmesriigis kriminaalkorras süüdimõistmist üksnes selleks, et kaitsta ennast teises liikmesriigis samade tegude puhul menetluse alustamise ja sanktsioonide eest, siis ei võimalda miski Euroopa Kohtule esitatud toimikus väita, et selline oht võiks põhikohtuasjas realiseeruda. Täpsemalt ei võimalda käesoleva kohtuotsuse punktis 97 mainitud asjaolud sellist väidet toetada.
- 106 Eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et harta artikli 52 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt on lubatud harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamist piirata sel viisil, et on lubatud samu tegusid puudutavaid menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, kui on täidetud harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud tingimused, nagu neid on täpsustatud kohtupraktikas, nimelt esiteks ei ole kumuleerimine puudutatud isiku jaoks ülemäära koormav, teiseks on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning kolmandaks on asjaomased menetlused läbi viidud piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku.

Kohtukulud

- 107 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 (esimene koda) otsustab:

- 1. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et kuigi riigisisestes õigusnormides ette nähtud rahaline haldussanktsioon, mille tarbijakaitse valdkonnas pädev riigisisene asutus määrab äriühingule ebaausate kaubandustavade eest, on küll nendes õigusnormides kvalifitseeritud haldussanktsiooniks, kujutab see endast viidatud sätte tähenduses kriminaalkaristust, kui sellel on karistuslik eesmärk ja see on suure raskusastmega.**

- 2. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis lubavad juriidilisele isikule ebaausate kaubandustavade eest määratud kriminaalõiguslikku laadi trahvi jõusse jätta, kui see isik on samade tegude eest teises liikmesriigis kriminaalkorras süüdi mõistetud, isegi kui süüdimõistmine on trahvi määramise otsuse kuupäevast hilisem, kuid jõustus enne, kui oli jõustunud selle otsuse peale kohtule esitatud kaebuse kohta tehtud kohtuotsus.**

- 3. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt on lubatud harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamist piirata sel viisil, et on lubatud samu tegusid puudutavaid menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, kui on täidetud harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud tingimused, nagu neid on täpsustatud kohtupraktikas, nimelt esiteks ei ole kumuleerimine puudutatud isiku jaoks ülemäära koormav, teiseks on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning kolmandaks on asjaomased menetlused läbi viidud piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku.**

Allkirjad