Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ATHANASIOS RANTOS
esitatud 11. septembril 2025[1]

Kohtuasi C-311/24

Bundeswettbewerbsbehörde
versus
M. GmbH

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Oberlandesgericht Wien (liidumaa kõrgeim kohus Viinis, Austria)

Eelotsusetaotlus – Põllumajandus – Konkurents – Direktiiv (EL) 2019/633 – Ebaausad kaubandustavad – Artikli 6 lõike 1 punkt e – Õigusrikkumised – Ostja, kes palub mitmel oma tarnijal teha makse, mis ei ole seotud põllumajandustoodete ja toiduainete müügiga – Trahvide kumuleerimine (üks iga tarnija kohta, kellega on ühendust võetud) – Riigisisesed õigusnormid, mis näevad ette trahvi summas kuni 500 000 eurot iga rikkumise kohta

I. Sissejuhatus

1. Piiratud vastutusega äriühing (osaühing) M. GmbH peab Austrias toidukaupade jaemüügi kauplusi. COVID-19 pandeemia negatiivsete tagajärgede tõttu tema klientidele ja inflatsiooni tõttu, mis mõjutas eelkõige energiakulusid, sattus nimetatud äriühing rahalistesse raskustesse ja otsustas sellega toimetulekuks alustada ümberkujundamisprotsessi, mida ta kavatses lasta osaliselt rahastada oma tarnijatel. Samal ajal saatis äriühing kuueteistkümnele oma tarnijale e-kirja, milles selgitas oma projekti, koos *pro forma* arvega, milles oli märgitud summa, mis tuleb maksta panusena ümberkujundamiskavasse. Bundeswettbewerbsbehörde (föderaalne konkurentsiamet, Austria, edaspidi „BWB“) esitas pädevale Austria kohtule kuusteist taotlust samale äriühingule kohaldatavate riigisiseste õigusnormide alusel trahvi määramiseks.

2. Selles kontekstis soovib Oberlandesgericht Wien (liidumaa kõrgeim kohus Viinis, Austria), kelle lahendada on nendest taotlustest neli, sisuliselt teada esiteks, kas liidu õigusega on kooskõlas riigisisesed õigusnormid, mis võimaldavad kvalifitseerida teatava hulga keelatud ebaausaid kaubandustavasid üheks rikkumiseks, kui tegemist on süütegude kogumiga, ja määrata selle tegude kogumi eest üheainsa trahvi, ning teiseks, kas ühes või mitmes ebaausas kaubandustavas seisneva rikkumise eest karistamiseks ette nähtud trahvile kehtestatud ülemmäär on liidu õigusega kooskõlas.

[1] Algkeel: prantsuse.

3. Käesolev kohtuasi annab Euroopa Kohtule võimaluse esimest korda tõlgendada direktiivi (EL) 2019/633 [2] ja eelkõige selle artikli 6 lõike 1 punkti e, mis annab liikmesriigi nõuete täitmise eest vastutavatele asutustele õiguse määrata trahve ja muid sama tõhusaid karistusi ning võtta õigusrikkumise toimepanija suhtes ajutisi meetmeid või algatada selleks menetlusi kooskõlas riigisiseste normide ja menetlustega [3]. Täpsemalt palutakse Euroopa Kohtul esitada olulisi täpsustusi selle direktiiviga keelatud tegevuse eest karistamise korra kohta.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

4. Direktiivi 2019/633 põhjendused 1, 8, 9, 14, 34 ja 39 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas on põllumajandustoodete ja toiduainete tarnijate ja ostjate läbirääkimispositsiooni erinevuste märkimisväärne tasakaalustamatus tavaline. Selline läbirääkimispositsioonide tasakaalustamatus toob endaga tõenäoliselt kaasa ebaausad kaubandustavad, kui suuremad ja mõjukamad kaubanduspartnerid püüavad seoses müügitehinguga läbi suruda teatavaid neile kasulikumaid tavasid või lepingulisi suhteid, kui üks kaubanduspartner on nõrgem kui teised. […] Liidu tasandil tuleks kehtestada ebaausate kaubandustavade vastase kaitse miinimumstandard, et vähendada selliste tavade esinemist, mis tõenäoliselt mõjutavad negatiivselt põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa elatustaset. Käesoleva direktiivi minimaalse ühtlustamise põhimõte võimaldab liikmesriikidel võtta vastu või jätta kehtima riigisisesed normid, mis lähevad kaugemale käesolevas direktiivis loetletud ebaausatest kaubandustavadest.

[…]

(8) Enamikus, kuid mitte kõigis liikmesriikides on olemas riigisisesed erinormid, millega kaitstakse tarnijaid ettevõtjatevaheliste ebaausate kaubandustavade eest põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas. […] Seetõttu delegeerivad teatavad liikmesriigid, kus on kehtestatud ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad erinormid, nende normide täitmise tagamise haldusasutustele. Ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad liikmesriikide erinormid – kui need on olemas – on aga väga erinevad.

(9) Ettevõtjate arv ja suurus on põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahela eri etappides erinev. Läbirääkimispositsiooni erinevused, mis on vastavuses tarnija majandusliku sõltuvusega ostjast, toovad endaga tõenäolisemalt kaasa olukorra, kus suured ettevõtjad sunnivad väiksematele ettevõtjatele peale ebaausaid kaubandustavasid. Dünaamiline lähenemisviis, mille puhul võetakse aluseks tarnija ja ostja suhteline suurus nende aastakäibe alusel, peaks võimaldama paremat kaitset ebaausate kaubandustavade eest nendele ettevõtjatele, kellel on seda kõige rohkem vaja. […]

[…]

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiiv, mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid (ELT 2019, L 111, lk 59).

[3] Kuigi sellele direktiivile on viidatud kohtuasjades, milles tehti 13. novembri 2019. aasta kohtuotsus Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962) ja 11. märtsi 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari (kasumimarginaalid) (C-400/19, EU:C:2021:194), ei ole Euroopa Kohus seda seni tõlgendanud.

(14) Käesolevat direktiivi tuleks kohaldada suuremate ettevõtjate äritegevuse suhtes nende ettevõtjate vastu, kellel on nõrgem läbirääkimispositsioon. Suhtelise läbirääkimispositsiooni ühtlustamiseks on sobilik eri ettevõtjate aastakäive. […] Ülempiir peaks takistama kaitse pakkumist ettevõtjatele, kes ei ole haavatavad või on märkimisväärselt vähem haavatavad kui nende väiksemad partnerid või konkurendid. Seetõttu kehtestatakse käesoleva direktiiviga käibe alusel ettevõtjate kategooriad, mille kohaselt pakutakse kaitset.

[…]

(34) Hoiatava vahendi olemasolu, näiteks õigus määrata trahve ja muid sama tõhusaid karistusi või algatada menetlus trahvi määramiseks, sealhulgas kohtus, ning avaldada uurimistulemused, sealhulgus teabe avaldamine rikkumise toime pannud ostja kohta, võib motiveerida käitumist muutma ja otsima pooltevahelisi kohtueelseid lahendusi ning seetõttu peaksid sellised vahendid kuuluma nõuete täitmise eest vastutavate asutuste volituste hulka. Eriti tõhusaks ja hoiatavaks võivad osutuda trahvid. Siiski peaks nõuete täitmise eest vastutaval asutusel olema võimalik iga uurimise puhul otsustada, milliseid oma volitusi ta kasutab ja kas ta määrab või algatab menetluse trahvi või mõne muu sama tõhusa karistuse määramiseks.

[…]

(39) Kuna enamik liikmesriike on juba kehtestanud ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad riigisisesed normid (ehkki need on erinevad), on asjakohane kasutada liidu õiguse kohase kaitse miinimumstandardi kehtestamise vahendina direktiivi. See peaks võimaldama liikmesriikidel lisada asjakohased normid oma riigi õiguskorda nii, et oleks võimalik kehtestada ühtne kord. Liikmesriikidel ei tohiks keelata jätta oma territooriumil kehtima ja kehtestada rangemaid riigisiseseid norme, millega tagatakse ulatuslikum kaitse põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes ebaausate kaubandustavade eest, tingimusel et peetakse kinni siseturu toimimise suhtes kohaldatavast liidu õigusest ja et sellised normid on proportsionaalsed.“

5. Direktiivi artikli 1 „Reguleerimisese ja kohaldamisala“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Eesmärgiga võidelda tavade vastu, mis kalduvad suurel määral kõrvale heast äritavast, on vastuolus hea usu ja ausa kauplemise põhimõttega ning mille üks kaubanduspartner on ühepoolselt kehtestanud teise suhtes, sätestatakse käesolevas direktiivis selliste ebaausate kaubandustavade miinimumloetelu, mis on põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ostjate ja tarnijate vahel keelatud, ning nähakse ette nende keeldude järgimise tagamiseks miinimumnormid ja nõuete täitmise eest vastutavate asutuste vahelise koostöö kord.

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse teatavate ebaausate kaubandustavade suhtes, mis tulevad ette olukorras, kus põllumajandustooteid ja toiduaineid müüb

a) tarnija, kelle aastakäive on kuni 2 000 000 eurot, ostjale, kelle aastakäive on suurem kui 2 000 000 eurot;

b) tarnija, kelle aastakäive on suurem kui 2 000 000 eurot, kuid ei ületa 10 000 000 eurot, ostjale, kelle aastakäive on suurem kui 10 000 000 eurot;

c) tarnija, kelle aastakäive on suurem kui 10 000 000 eurot, kuid ei ületa 50 000 000 eurot, ostjale, kelle aastakäive on suurem kui 50 000 000 eurot;

d) tarnija, kelle aastakäive on suurem kui 50 000 000 eurot, kuid ei ületa 150 000 000 eurot, ostjale, kelle aastakäive on suurem kui 150 000 000 eurot;

e) tarnija, kelle aastakäive on suurem kui 150 000 000 eurot, kuid ei ületa 350 000 000 eurot, ostjale, kelle aastakäive on suurem kui 350 000 000 eurot.

[…]“.

6. Selle direktiivi artikli 3 „Ebaausate kaubandustavade keelustamine“ lõike 1 punktis d on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et keelustatakse vähemalt kõik järgmised ebaausad kaubandustavad:

[…]

d) ostja nõuab tarnijalt makseid, mis ei ole seotud tarnija põllumajandustoodete ja toiduainete müügiga“.

7. Sama direktiivi artikli 6 „Nõuete täitmise eest vastutavate asutuste volitused“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et igal nende nõuete täitmise eest vastutaval asutusel on oma ülesannete täitmiseks vajalikud vahendid ja eksperditeadmised, ning annavad nõuete täitmise eest vastutavale asutusele järgmised õigused:

[…]

d) õigus teha otsuseid, millega tuvastatakse artiklis 3 sätestatud keeldude rikkumisi ja nõutakse ostjalt keelatud kaubandustava kasutamise lõpetamist; […];

e) õigus algatada kooskõlas riigisiseste normide ja menetlustega menetlusi, et määrata õigusrikkumise toimepanijale trahve ja muid sama tõhusaid karistusi ning võtta ajutisi meetmeid;

[…]

Esimese lõigu punktis e osutatud karistused peavad rikkumise laadi, kestust, kordumist ja raskust arvesse võttes olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“

B. Austria õigus

8. Austria 31. detsembri 2021. aasta föderaalseadusega kohalike teenuste ja konkurentsitingimuste parandamise kohta (ausa konkurentsi tingimuste seadus) (Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen (Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz))[4], mida on viimati muudetud föderaalseadusega,

[4] *BGBl.* 392/1977.

millega muudetakse föderaalseadust kohalike teenuste ja konkurentsitingimuste parandamise kohta (Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen geändert wird), (edaspidi „FWBG“)[5] võeti direktiiv 2019/633 Austria õigusesse üle.

9. FWBG § 5c lõikega 1 ja I lisa punktiga 4 on kõnealuse direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punkt d üksüheselt üle võetud.

10. FWBG § 6 lõige 2, millega on üle võetud vastava direktiivi artikkel 6, on sõnastatud järgmiselt:

„Uurimisasutuse taotlusel 2. jao tähenduses võib kartelliasjades pädev kohus määrata § 5b punkti 2 tähenduses ostjale, kes rikub § 5c sätteid, trahvi summas kuni 500 000 eurot. Trahvisumma arvutamisel võetakse arvesse eelkõige rikkumise raskust ja kestust, selle abil rikastumist, vastutusastet ja majanduslikku võimekust. KartG 2005 § 33 kohaldatakse *mutatis mutandis*.“

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

11. M. GmbH on piiratud vastutusega äriühing, kes peab Austrias toidukaupade jaemüügi kauplusi.

12. Kuna COVID-19 pandeemia negatiivsed tagajärjed turismile avaldasid äriühingule majanduslikku mõju, mille tõttu ta kaotas kliente toidukaupade jaemüügi valdkonnas ja tema kulud suurenesid, alustas ta täielikku ümberkorraldamist. Selleks palkas ta väidetavalt väliskonsultandi, kes soovitas tal taotleda oma tarnijatelt rahalist toetust, et kompenseerida osaliselt niisuguse protsessiga seotud suured kulud.

13. Nimetatud äriühing esitas 16. mail 2023 selle projekti, korraldades veebis „tarnijate päeva“ („Supplier Day“), milles ta andis oma tarnijatele ülevaate hetke turuolukorrast ja sellega seotud probleemidest ning tekkinud kahjumist. Ta tutvustas oma ümberkujundamisprotsessi, mille eesmärk oli kategooriate haldamise („Category Management“) professionaalseks muutmine ja siseprotsesside optimeerimine. Lisaks selgitas ta enda investeerimisvajadust oma tarnijatele, rõhutades vajadust investeerida kliimasõbralikesse vesinikutootmisüksustesse ja CO_2 -neutraalsete raskeveokite sõidukiparki. Sellega seoses teatas sama äriühing neile, et tal on sellise projekti elluviimiseks vaja nende panust ning et kui nad oleksid valmis seda toetama, võtab ta seda arvesse.

14. M. GmbH saatis 17. mail 2023 igale oma tarnijale samal ajal ühe kahest sama e-kirja variandist, olenevalt sellest, kas nad olid eespool nimetatud päeval osalenud või mitte. Selles e-kirjas palus ta neil teha sissemakse kindlaksmääratud summas, et osaleda selle ümberkujundamisprotsessi rahastamises, mida ta kavatses läbi viia. E-kirjadele olid lisatud *pro forma* arved erinevate kindlasummaliste maksete summas. Peale *pro forma* arve summa ja vahetegemise selle järgi, kas asjaomane tarnija osales tarnijate päeval või mitte, olid e-kirjad kõikide tarnijate puhul ühesugused. See äriühing otsustas väidetavalt omal algatusel siiski investeerimistaotluse programmi lõpetada, samadele e-kirjadele lisatud *pro forma* arved tühistada ja teatavate tarnijate juba tasutud summad tagasi maksta. Kokku otsustasid kuueteistkümnest tarnijast ainult kaks investeerimistaotluse rahuldada ja saadetud e-kirjadele lisatud *pro forma* arvetel märgitud summa maksta.

[5] *BGBl.* I 239/2021.

15. BWB tuvastas, et M. GmbH oli ostjana palunud 16 tarnijalt sellise makse tegemist, mis ei olnud seotud põllumajandustoodete ja toidukaupade müügiga. Nimetatud asutus leidis seega, et iga selline maksetaotlus kujutab endast eraldi õigusrikkumist, mis on vastuolus FWBG § 5c lõikega 1 koostoimes I lisa punktiga 4, millega võeti Austria õigusesse üle direktiivi 2019/633 artikli 3 lõike 1 punkt d. Seetõttu esitas ta 10. novembril 2023 Austria pädevale kohtule M. GmbH vastu kuusteist taotlust M. GmbH-le FWBG[6] § 6 lõike 2 alusel mõistliku trahvi määramiseks.

16. Selles kontekstis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et FWBG § 6 lõige 2 näeb ette kriminaalõiguslikku laadi karistuse. Austria karistusõiguse doktriini kohaselt tuleb M. GmbH-le ette heidetav käitumine kvalifitseerida üheksainsaks süüteoks, kuna see on õiguslikus tähenduses üks tegu, mis kujutab endast õigusrikkumist („tatbestandliche Handlungseinheit“). Seetõttu märgib see kohus, et isegi kui etteheidetud asjaolud puudutavad suhteid 16 eri tarnijaga, tuleks määrata üksainus trahv summas kuni 500 000 eurot, nagu on ette nähtud selle seaduse § 6 lõikes 2.

17. Nimetatud kohtul on siiski kahtlusi, kas see tulemus võimaldab saavutada direktiiviga 2019/633 taotletavat eesmärki, nimelt teatavat ostjate ja tarnijate läbirääkimispositsiooni tasakaalustamist põllumajandustoodete ja toidukaupade tarneahelas, mis saab tema arvates toimuda ainult ostja ja tarnija vahelise individuaalse suhte tasandil. Kui peaks selguma, et liigitamine üheksainsaks õigusrikkumiseks ei ole selle direktiiviga kooskõlas, kahtleb sama kohus, kas direktiiviga on vastuolus, et iga tuvastatud rikkumise eest määratakse eraldi trahv, kohaldades karistuste kumuleerimise põhimõtet.

18. Neil asjaoludel otsustas Oberlandesgericht Wien (liidumaa kõrgeim kohus Viinis) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1.a. Kas [direktiivi 2019/633] artikli 6 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et juhul, kui ostja taotleb ühel ja samal põhjusel samal päeval eraldi eri tarnijatelt, kes kuuluvad vastavalt nimetatud direktiivi artiklile 1 selle direktiivi kaitse alla, nimetatud direktiivi artikli 3 lõike 1 punktiga d vastuolus makse tegemist, on selle sättega vastuolus riigisisene õigusnorm, mille kohaselt käsitletakse neid maksetaotlusi kogumina ja ühe rikkumisena (rikkumiste ideaalkonkurents), mille eest pädeval asutusel õigus määrata ainult üks sanktsioon korraga?

1.b. Kas küsimusele 1.a. vastamisel on seoses direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 viimases lauses sätestatud nõudega, mille kohaselt peab sanktsioon olema rikkumise laadi, kestust, kordumist ja raskust arvesse võttes tõhus, proportsionaalne ja hoiatav, oluline, et Austria riigisisese sanktsiooninormi (FWBG § 6 lõige 2) kohaselt võib sellisel juhul määrata (ainult) kuni 500 000 euro suuruse trahvi?

2. Juhul kui vastus küsimusele 1.a. on jaatav:

Kas direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et igale tarnijale esitatud iga maksetaotlust – kui see rikub selle direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis d sätestatud keeldu – tuleb käsitleda eraldiseisvalt karistatava kaubandustavana, mille eest tuleb vastavalt kumulatsiooni põhimõttele määrata eraldi sanktsioon (trahv), nii et määrata tuleb mitu trahvi, võttes arvesse asjaolu, et Austria riigisisene sanktsiooninorm (FWBG § 6 lõige 2) näeb ette kuni 500 000 euro suuruse rahatrahvi?“

[6] Käesoleval juhul on neli nendest taotlustest, milles M. GmbH nõudis igalt oma tarnijalt 10 000–18 000 euro suuruse summa tasumist, eelotsusetaotluse esitanud kohtu Oberlandesgericht Wieni (liidumaa kõrgeim kohus Viinis) lahendada ning need liideti põhikohtuasja menetlemiseks.

19. Kirjalikud seisukohad esitasid Euroopa Kohtule BWB, M. GmbH, Austria valitsus ja Euroopa Komisjon.

IV. Õiguslik analüüs

20. Oma kahe eelotsuse küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktis e ja teises lõigus ette nähtud tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate karistuste nõudega on vastuolus riigisisesed õigusnormid või kohtupraktika, mille kohaselt tuleb ebaausat kaubandustava, mida ostja kasutab samal ajal erinevate tarnijate suhtes, käsitada ühe rikkumisena, mistõttu võib sellisel juhul määrata ühe trahvi summas kuni 500 000 eurot (esimese küsimuse punktid a ja b). Kui vastus on jaatav, siis soovib see kohus teada, kas kõnealuse direktiivi artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punkti e tuleb tõlgendada nii, et iga tuvastatud rikkumise eest võib määrata eraldi trahvi, kokku summas kuni 500 000 eurot (küsimus 2).

21. Enne küsimuste analüüsimist pean märkima, et nende küsimustega tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus tegelikult kaks eraldiseisvat probleemi seoses sellega, kas liidu õigusega on kooskõlas riigisisesed õigusnormid, mis näevad esiteks (ja teatud tingimustel) ette, et mitme ebaausa kaubandustava esinemisel tuleb need kvalifitseerida üheks rikkumiseks, ja teiseks trahvi ülempiiri ühest või mitmest ebaausast kaubandustavast koosneva rikkumise eest karistamiseks.

22. Enne nende kahe probleemi sisulist analüüsimist pean tarvilikuks teha mõned täpsustused direktiivi 2019/633 kohaldamisala ja sätete kohta, mille on sama kohus Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimustes välja toonud.

A. Sissejuhatavad märkused

23. Kõigepealt meenutan, et direktiiv 2019/633 kuulub minimaalse ühtlustamise konteksti ja selle eesmärk on kehtestada liidu tasandil kaitse miinimumstandard ebaausate kaubandustavade eest, millel võivad olla negatiivsed tagajärjed põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa elatustasemele[7].

24. See direktiiv kehtestab seega üksnes miinimumeeskirjad ebaausate kaubandustavade keelu rakendamiseks[8] ja jätab nii liikmesriikidele selle kohaldamisel ulatusliku kaalutlusruumi, eelkõige mis puudutab riigisiseste ülevõtmissüsteemide ülesehitust[9] ja karistuste määramise korda[10], et täita selle direktiiviga taotletavat eesmärki, milleks on vähendada põllumajandustoodete ja toiduainete tarnijate kahjuks kasutatavate ebaausate kaubandustavade esinemissagedust[11]. Seda kaalutlusruumi piirab siiski asjaolu, et liikmesriigid peavad tagama, et kehtestatud riigisisesed meetmed tagaksid selle direktiivi täieliku toime niisugusena, nagu see on nende riigisisesesse õiguskorda üle võetud.

7 Vt direktiivi 2019/633 põhjendus 1.

8 Vt direktiivi 2019/633 artikli 1 lõige 1.

9 Vt direktiivi 2019/633 põhjendused 8, 34 ja 39.

10 Vt selle kohta Commission Staff Working Document, Unfair Trading Practices (UTP) – Overview tables on the Members States' transposition choices and enforcement activities, mis on lisatud komisjoni aruandele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Ebaausate kaubandustavade keelustamise rakendamine põllumajandustootjate ja ettevõtjate positsiooni tugevdamiseks põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas – olukorra ülevaade" COM(2024)176 (final) (edaspidi „komisjoni aruanne direktiivi 2019/633 ülevõtmise kohta"). See 2024. aasta aprillis avaldatud aruanne näitab, kui mitmekesised on liikmesriikide ülevõtmismeetmed liidus, eelkõige karistuste osas.

11 Vt direktiivi 2019/633 põhjendus 1.

25. Täpsemalt, mis puutub sätetesse, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus oma kahes eelotsuse küsimuses viitab, siis pean vajalikuks meenutada, et direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktis e on sätestatud, et liikmesriigi nõuete täitmise eest vastutavatel asutustel peab olema õigus karistada selle direktiivi artikli 3 lõike 1 rikkumise toimepanijat, määrata trahve ja muid sama tõhusaid karistusi ning võtta õigusrikkumise toimepanija suhtes ajutisi meetmeid või algatada selleks menetlusi kooskõlas riigisiseste normide ja menetlustega. Konkreetselt selle direktiivi artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktis e nimetatud karistuste kohta on nimetatud artikli lõike 1 teises lõigus sätestatud, et need peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust.

26. Kui need sissejuhatavad märkused on esitatud, tuleb nüüd üksikasjalikult analüüsida kahte eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud probleemi.

B. Mitme ebaausa kaubandustava kvalifitseerimine üheks rikkumiseks või eraldi rikkumisteks

27. Esimese eelotsuse küsimuse esimese osaga (esimese küsimuse punkt a) soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiiviga 2019/633 on kooskõlas riigisisesed õigusnormid, milles on ette nähtud ühe karistuse määramine paralleelsete ebaausate kaubandustavade eest, mida on rakendatud mitme tarnija suhtes, rikkudes selle direktiivi artikli 3 lõike 1 punktis d ette nähtud keeldu.

28. Kõigepealt näib mulle tarvilik rõhutada, et käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et põhikohtuasjas kõne all olev tava kuulub direktiivi 2019/633 kohaldamisalasse, kuna see vastab ühele selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 loetletud keelatud ebaausatest kaubandustavadest ja eelkõige selle sätte punktis d ette nähtud keelule, mille kohaselt on ostjal keelatud nõuda tarnijalt makseid, mis „ei ole seotud tarnija põllumajandustoodete ja toiduainete müügiga“.

29. Direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punkti e kohta täpsustan, et see säte ei anna mingit teavet selle kohta, kuidas tuleks riigisisese õiguse alusel kvalifitseerida ebaausat kaubandustava, mis tuleneb paralleelsest käitumisest, mis kuulub mõne direktiivi artikli 3 lõikes 1 sätestatud keelu kohaldamisalasse, ja selle eest karistada. Kuigi direktiivi artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktis e on ette nähtud, et liikmesriigid peavad tagama, et nõuete täitmise eest vastutaval liikmesriigi asutusel on õigus määrata trahve ja muid sama tõhusaid karistusi või algatada sellekohaseid menetlusi, on sama direktiivi artikli 6 lõike 1 teises lõigus üksnes sätestatud, et need karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust. Tuleb siiski tõdeda, et viimati nimetatud säte, mis käsitleb peamiselt tuvastatud rikkumise eest määratava karistuse kindlaksmääramise korda, ei anna mingit konkreetset teavet selle rikkumise tuvastamisele eelneva etapi kohta.

30. Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimeses küsimuses nimetatud sätetega ei ole põhimõtteliselt vastuolus see, kui samal ajal toime pandud süütegusid, mis kuuluvad selle riigisisese õigusnormi kohaldamisalasse, millega on üle võetud direktiivi 2019/633 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu punkt d, kvalifitseeritakse üheks rikkumiseks, tingimusel, et järgitakse selle direktiivi artikli 6 lõike 1 teises lõigus sätestatud nõuet, et määratud karistus peab olema tõhus, proportsionaalne ja hoiatav [12].

[12] Siinkohal tuleks täpsustada, et komisjoni aruandes direktiivi 2019/633 ülevõtmise kohta ei ole märgitud, kuidas on eri liikmesriigid käsitlenud selle direktiiviga keelatud mitme tegevuse üheks või mitmeks rikkumiseks kvalifitseerimise küsimust.

31. Samuti tuleb tõdeda, et vastupidi sellele, mida väidavad põhikohtuasja pooled, ei saa seda direktiivi ega ühtegi muud liidu õiguse sätet või põhimõtet tõlgendada nii, et need *a priori* tingivad (või välistavad) põhikohtuasjas kõne all oleva rikkumise kvalifitseerimise üheks rikkumiseks või karistuste võimaliku kumuleerimise ja seega nende kvalifitseerimise eraldi rikkumisteks.

32. Seega tuleb esiteks tagasi lükata M. GmbH argumendid, et karistuste kumuleerimine on liidu õigusega vastuolus ning et nii mõiste „üks ja vältav rikkumine“ kui ka *ne bis in idem* põhimõtte kohaldamise tõttu tuleb määrata üks karistus.

33. Ühelt poolt märgin, et mõiste „üks ja vältav rikkumine“ on eelkõige menetluslik instrument, mis puudutab tõendite kogumist, et hõlbustada teatud käitumise omistamist ettevõtjatele, keda kahtlustatakse konkurentsiõiguse eeskirjade rikkumises. Nagu Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, ei pea ELTL artikli 101 ja 102 rikkumine seisnema tingimata üksikus teos, vaid võib seisneda ka mitmes teos või koguni vältavas tegevuses, isegi kui nende tegude või vältava tegevuse üks või mitu osa võivad ka iseenesest ja iseseisvalt kujutada endast nende sätete rikkumist [13]. Seega, kui eri teod kuuluvad „tervikplaani“ nende identse eesmärgi tõttu, mis rikub konkurentsitingimusi ühisturul, siis on komisjonil (ja liikmesriikide konkurentsiametitel) õigus omistada nende tegude eest vastutus sõltuvalt osalemisest rikkumises kui tervikus [14].

34. Pean samuti vajalikuks täpsustada, et direktiivi 2019/633 õiguslik alus on ELTL artikli 43 lõige 2 ja artikli 39 lõige 1, mis käsitlevad ühist põllumajanduspoliitikat, mitte konkurentsiõigust käsitlevad ELTL sätted.

35. Teiselt poolt tugineb M. GmbH *ne bis in idem* põhimõttele, et vaidlustada õigust määrata mitu kumulatiivset karistust, kuid ka selle argumendi võib minu arvates ilma suuremate raskusteta tagasi lükata, sest selle põhimõtte kohaldamise tingimused ei ole käesoleval juhul täidetud.

36. Tuletan sellega seoses meelde, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, mis käsitleb Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 50, tuleneb, et *ne bis in idem* põhimõte keelab kumuleerida samade tegude eest ja sama isiku suhtes nii menetlusi kui ka sanktsioone [15]. Kuigi *idem*-tingimus nõuab, et faktilised asjaolud oleksid samad, ei ole nimetatud põhimõte kohaldatav, kui vaidlusalused asjaolud ei ole identsed, vaid üksnes sarnased [16]. Sama õigusrikkumise esinemise hindamiseks asjakohane kriteerium on identsed faktilised asjaolud, mida tuleb mõista kui konkreetsete omavahel lahutamatult seotud asjaolude kogumit, mille tulemusel on asjaomane isik lõplikult õigeks või süüdi mõistetud [17]. Käesoleval juhul näib aga, et *idem*-tingimus ei ole täidetud, kuna eelotsusetaotlusest nähtub, et BWB algatatud menetluse aluseks olevad asjaolud ei ole samad [18]. Asjaolu, et vaidlusaluse tegevuse võib riigisisese õiguse kohaselt kvalifitseerida üheks rikkumiseks, ei muuda kuidagi asjaolu, et käesoleval juhul on

[13] Vt selle kohta 1. veebruari 2024. aasta kohtuotsus Scania jt *vs.* komisjon (C-251/22 P, EU:C:2024:103, punkt 94 ja seal viidatud kohtupraktika).

[14] Vt selle kohta 6. detsembri 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

[15] Vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt (C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).

[16] Vt selle kohta 30. jaanuari 2025. aasta kohtuotsus Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

[17] Vt selle kohta 30. jaanuari 2025. aasta kohtuotsus Engie România (C-205/23, EU:C:2025:43, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

[18] Vaidlust ei ole selles, et M. GmbH saatis eri tarnijatele kokku 16 maksetaotlust summas, mis erines vastavalt tarnijale.

tegemist faktiliste asjaoludega, mis ei ole identsed, ning igal juhul ei ole see piisav selleks, et tagada selliste konkreetsete omavahel lahutamatult seotud asjaolude kogumi esinemine, mis kuuluvad seega mõiste „sama tegu“ alla [19].

37. Teiseks tuleb tagasi lükata ka BWB argument, et kuna direktiiv 2019/633 keskendub ostjate ja tarnijate vaheliste individuaalsete suhete kaitsele, tuleb iga tegevust, mis kuulub selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 sätestatud keelu kohaldamisalasse, hinnata eraldi ja individuaalselt, mistõttu peaks üheks kvalifitseerimine olema automaatselt välistatud. Kuigi on tõsi, et selle direktiivi [20] teatud sätetes, sealhulgas artiklis 1, milles on määratletud direktiivi kohaldamisala [21], on nimelt mainitud ostjate ja tarnijate vahelisi suhteid, ei saa nendest sätetest siiski tuletada liikmesriikidele mingit kohustust, mis seisneks iga keelatud tegevuse individuaalses kvalifitseerimises iseseisvaks rikkumiseks. Sõltumata asjaolust, et mitme keelatud tegevuse koos kvalifitseerimine ei nõrgendaks põhimõtteliselt nende keelamist [22], märgin, et selle direktiiviga taotletav eesmärk läheb kaugemale pelgast ostjate ja tarnijate vaheliste individuaalsete suhete kaitsest, vaid selle eesmärk on üldisemalt kaitsta põllumajandusega tegelevat rahvastikuosa tervikuna, nagu kinnitavad pealegi ka direktiivi 2019/633 õiguslikud alused [23].

38. Eeltoodud analüüsi arvestades tuleb märkida, et kuna direktiiviga 2019/633 keelatud ebaausate kaubandustavade riigisiseses õiguses õigusliku kvalifitseerimise problemaatikat ei reguleeri liidu õigus, jääb liikmesriikidele ostja kaubandustava puhul, mis on selle direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu alusel keelatud ja mida on rakendatud sama tahtliku kavatsusega mitme tarnija suhtes, vabadus anda liikmesriigi nõuete täitmise eest vastutavatele asutustele pädevus tuvastada üks rikkumine ja seega määrata üks karistus või anda neile pädevus tuvastada, et tegemist on mitme rikkumisega, ja seega määrata mitu karistust, kuid seda siiski tingimusel, et mõlemal juhul peavad ette nähtud karistused „rikkumise laadi, kestust, kordumist ja raskust arvesse võttes olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad“ vastavalt nimetatud direktiivi artikli 6 lõike 1 teisest lõigust tulenevatele nõuetele.

C. Ühe või mitme ebaausa kaubandustava eest kokku määratud trahvi ülemmäär

39. Esimese eelotsuse küsimuse teise osaga (esimese küsimuse punkt b) soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juhul, kui mitu direktiivi 2019/633 artiklis 3 sätestatud keelu kohaldamisalasse kuuluvat tegevust kvalifitseeritakse koos üheks rikkumiseks, on selle direktiivi artikli 6 lõike 1 teise lõiguga vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega on sellise rikkumise eest karistuseks ette nähtud [trahvi] ülemmäär 500 000 eurot. Juhul kui ilmneb, et üheks rikkumiseks kvalifitseerimine ei ole selle direktiiviga kooskõlas, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas selle direktiiviga on vastuolus mitme trahvi määramine, mille ülemmäär iga tuvastatud rikkumise eest on 500 000 eurot (teine küsimus).

[19] Märgin sellega seoses, et Euroopa Kohus on oma praktikas leidnud, et faktiliste asjaolude õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses ei ole sama õigusrikkumise tuvastamisel asjakohane, kuna harta artikliga 50 tagatud kaitse ulatus ei tohi liikmesriigiti erineda. Vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt (C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 38) ja 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 36).

[20] Vt selle kohta direktiivi 2019/633 põhjendused 1 ja 14.

[21] Selles sättes on ette nähtud, et direktiivi 2019/633 kohaldamisala on määratletud viitega tarnija ja ostja vahelistele läbirääkimispositsioonidele, mille määravad kindlaks käibeerinevused.

[22] Nimelt võib ostja ja tarnija vahelises individuaalses suhtes esineva tasakaalustamatuse kompenseerimist arvesse võtta ka ühe karistuse arvutamisel.

[23] Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punktid 24 ja 34. Vt ka direktiivi 2019/633 põhjendus 1.

40. Täpsustan kohe, et see problemaatika ei puuduta otseselt küsimust, kas Austria õiguses ette nähtud trahvi summa on direktiivi 2019/633 tõhusa kohaldamise tagamiseks sobiv, vaid puudutab pigem mõju, mida võib avaldada selle trahvisumma ülemmäär liikmesriikide kohustusele kehtestada karistussüsteem, mis oleks selle direktiivi nõuetega kooskõlas. Tegelikult ei ole selle esimese küsimuse teise osa keskmes ei kvalifitseerimine üheks rikkumiseks ega karistuse maksimaalne suurus iseenesest ja eraldi võetuna [24], vaid pigem nende kahe riigisisese õiguse aspekti koosmõju, mis tõstatab asjaomasele kohtu seisukohalt küsimuse nende kokkusobivuse kohta liidu õigusega. Seega palub nimetatud kohus Euroopa Kohtul selgitada, kas selline ülemmäär vastab sellistel asjaoludel nagu käesolevas kohtuasjas nimetatud direktiivi artikli 6 lõike 1 teises lõigus sätestatud nõuetele ja eelkõige, kas see vastab tõhususe ja hoiatava mõju nõuetele.

41. Sellega seoses märgin, et sarnaselt rikkumise kvalifitseerimisega seotud probleemidele, mida on analüüsitud käesoleva ettepaneku punktides 29–38, tuleneb nii direktiivi 2019/633 sätetest kui ka selle direktiiviga rakendatavast üldisest minimaalse ühtlustamise loogikast, et liikmesriikidel on põhimõtteliselt vabadus kehtestada keelatud tegevuse eest määratavate trahvidele ülemmäär [25]. Nimelt, kuigi sama direktiivi artikli 6 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid on kohustatud kehtestama ebaausate kaubandustavade eest karistused, eelkõige trahvide vormis, ei ole selles sättes täpsustatud nende trahvide suurust, sealhulgas trahvide võimalikku ülemmäära.

42. Märgin lisaks, et sama säte näeb ette liikmesriikide ulatusliku kaalutlusruumi, jättes ebaausate kaubandustavade eest karistuste määramise konkreetse korra riigisisese õiguse hooleks, millest annab tunnistust direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktis e sisalduv sõnaselge viide riigisisestele eeskirjadele ja menetlustele. Tuleb siiski märkida, et liikmesriikide kaalutlusruumi piirab nende kohustus tagada, et riigisiseses õiguses selle direktiivi kohaldamise raames ette nähtud karistused oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust.

43. Nagu nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast, kui liidu õigusnorme ei ole nende karistuste valdkonnas, mida riigisiseste õigusnormidega kehtestatud korras sätestatud tingimuste eiramise korral kohaldatakse, ühtlustatud, võivad liikmesriigid valida karistused, mida nad peavad sobivaks, tingimusel siiski, et nad teostavad oma pädevust liidu õigust ja selle üldpõhimõtteid järgides [26]. Järelikult, kuigi karistused, mida liikmesriigid kasutavad ebaausaid kaubandustavasid käsitlevate õigusnormide rikkumiste vastu võitlemiseks, kuuluvad nende menetlusliku ja institutsioonilise autonoomia alla, piirab seda autonoomiat siiski lisaks võrdväärsuse põhimõttele, mille kohaldamine ei ole käesoleval juhul kõne all, tõhususe põhimõte, mille kohaselt peavad need karistused olema tõhusad ja hoiatavad, ning proportsionaalsuse põhimõte, mis näeb ette, et riigisisestes õigusnormides ette nähtud karistused ei tohi minna kaugemale sellest, mis on nende õigusnormidega taotletavate legitiimsete eesmärkide saavutamiseks vajalik, ning lisaks ei tohi need olla nende eesmärkidega võrreldes ebaproportsionaalsed [27].

[24] Komisjoni aruandest direktiivi 2019/633 ülevõtmise kohta nähtub, et 24 liikmesriiki näevad ette määratavate trahvide ülemmäära, mis näitab suurt mitmekesisust, alates 2329,37 eurost Malta puhul kuni 2 500 000 euroni Portugali puhul. Lisaks, kuigi see ülemmäär on mõnes liikmesriigis, näiteks Tšehhi Vabariigis, Itaalias, Lätis, Ungaris või Madalmaades väljendatud protsendina käibest, vastab see teistes liikmesriikides, näiteks Itaalias või Slovakkias protsendile ostuhinnast või tarnijale alusetult tekitatud kuludest.

[25] Samuti täpsustan, et selleks, et teha kindlaks, kas konkreetse tegevuse riigisisene kvalifitseerimine üheks või mitmeks rikkumiseks on direktiiviga 2019/633 kooskõlas, ei ole oluline, kas riigisiseses õiguses on või ei ole lubatud määrata trahvi teatava maksimumsumma ulatuses.

[26] Vt analoogia alusel 19. detsembri 2024. aasta kohtuotsus SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).

[27] Vt selle kohta 11. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

44. Sellega seoses tahaksin lisada, et liikmesriikide kohtutel, kes on ainsana pädevad tõlgendama ja kohaldama riigisisest õigust, tuleb kontrollida, kas kõiki kohtuasja asjaolusid arvestades on seal sätestatud sanktsioonid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Siiski võib Euroopa Kohus eelotsusetaotluse suhtes otsust langetades esitada täpsustused, mis annavad nendele kohtutele hinnangu andmisel juhiseid[28]. Tuleb tõdeda, et Euroopa Kohtul on juba olnud võimalus tõlgendada liidu õigusakte, mis sisaldavad sarnaselt direktiiviga 2019/633 tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate karistuste nõuet[29], andes seega teatud juhised, mis võivad osutuda käesolevas kohtuasjas tarvilikuks.

45. Esiteks märgin, et nõuet tagada, et määratavad karistused oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, hinnatakse üldjuhul taotletavast eesmärgist lähtudes[30]. Käsitletaval juhul, nagu on meenutatud käesoleva ettepaneku punktis 24, on direktiivi 2019/633 eesmärk vähendada põllumajandustoodete ja toiduainete tarnijate kahjuks kasutatavate ebaausate kaubandustavade esinemissagedust, kuna need tavad võivad avaldada negatiivset mõju põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa elatustasemele.

46. Teiseks tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et karistuste rangus peab vastama nende rikkumiste raskusele, mille eest neid määratakse, eelkõige tagades tegeliku hoiatava mõju ja järgides samas proportsionaalsuse üldpõhimõtet[31]. Nii on Euroopa Kohus leidnud, et kuigi trahv võib tõepoolest kujutada endast hoiatavat karistust, võib selle summa väiksus siiski muuta selle karistuse ebapiisavaks[32] või vastupidi muuta selle ebaproportsionaalseks, kui määratud karistuse summa on liiga suur[33]. Samuti on Euroopa Kohus otsustanud, et tõhusateks ja hoiatavateks võib

[28] Vt selle kohta 21. novembri 2018. aasta kohtuotsus de Diego Porras (C-619/17, EU:C:2018:936, punkt 91 ja seal viidatud kohtupraktika).

[29] Vt näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019. aasta direktiivi (EL) 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta (ELT 2019, L 305, lk 17) artikli 23 lõige 1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta direktiivi 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ (ELT 2008, L 133, lk 66), artikkel 23; või ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT 2013, L 269, lk 1), artikli 42 lõige 1.

[30] Vt selle kohta 21. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Profi Credit Bulgaria (krediidilepingu kõrvalteenused) (C-714/22, EU:C:2024:263). Näiteks leidis Euroopa Kohus, et halduskaristus, mis vastab 50%-le tollimaksust saamata jäänud tulust, mille põhjustas ebaõige teave, võib julgustada liidu ettevõtjaid võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et neil on imporditava kauba kohta õige teave ja et tollideklaratsioonides esitatud teave on täpne ja täielik, aidates seega saavutada määruse nr 952/2013 põhjenduses 9 nimetatud eesmärki tagada liidu ja väljaspool tolliterritooriumi asuvate riikide või territooriumidevahelise kaubavahetusega seotud tariifimeetmete ja muude ühise poliitika meetmete kohaldamine. Vt selle kohta 23. novembri 2023. aasta kohtuotsus J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, punktid 31 ja 32 ning seal viidatud kohtupraktika).

[31] Vt analoogia alusel 5. märtsi 2020. aasta kohtuotsus OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 19. detsembri 2024. aasta kohtuotsus SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

[32] Vt selle kohta 10. juuni 2021. aasta kohtuotsus Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

[33] Näiteks on Euroopa Kohus möönnud, et sanktsioon, mis seisneb kohustuses maksta tollijärelevalve alt välja viidud kauba väärtusele vastav summa, ei ole proportsionaalne. Sellise summa suurune sanktsioon läheks Euroopa Kohtu hinnangul kaugemale sellest, mis on vajalik eelkõige selle tagamiseks, et tolliladustamisprotseduurile suunatud kaupa ei viidaks tollijärelevalve alt välja. Vt selle kohta 4. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Schenker (C-655/18, EU:C:2020:157, punkt 44). Ühes teises kohtuasjas, mis puudutas samuti määrusega nr 952/2013 kehtestatud karistuste korra tõlgendamist, leidis Euroopa Kohus, et isegi kui võtta arvesse tollieeskirjade rikkumiste eripära, eelkõige nende suurt sagedust ja nende avastamise raskust, ei vasta riigisiseses õiguses ette nähtud trahv, mille suurus on 100–200% kauba tolliväärtusest, nende rikkumiste kogumi raskusele, mille eest see määratakse, eelkõige juhul, kui välistransiidiprotseduuris on jäetud täitmata tollideklaratsiooniga seotud kohustused. Euroopa Kohtu arvates läheks selline karistus esiteks kaugemale sellest, mis on vajalik, et tagada, et sellele protseduurile suunatud kaupa ei viidaks tollijärelevalve alt välja, ja teiseks on see ebaproportsionaalne tollivõla suhtes, mis tekib nimetatud protseduurile suunatud kauba tollijärelevalve alt välja viimise tõttu. Vt sellega seoses 19. detsembri 2024. aasta kohtuotsus SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

pidada karistusi, mis võtavad arvesse tarbijale tekitatud kahju suurust [34] ja jätavad rikkujad ilma nende toime pandud rikkumistest tulenevast majanduslikust kasust [35], et heidutada igaüht samalaadseid rikkumisi toime panemast [36].

47. Mis puudutab karistuste vastavust tuvastatud rikkumiste raskusele, siis tuleb märkida, et kui riigisisesed õigusnormid näevad ette karistuste kumuleerimise, näiteks mitme rahalise karistuse kumuleerimise, on pädevad asutused kohustatud tagama, et määratud karistuste kogumi raskus ei ületaks tuvastatud rikkumise raskust, sest vastasel juhul rikutaks proportsionaalsuse põhimõtet [37].

48. Kolmandaks ei kehtesta harta artikli 49 lõikes 3 sätestatud proportsionaalsuse põhimõte liikmesriikide tegevusele raame mitte üksnes rikkumise koosseisuliste tunnuste ja trahvi raskusastet puudutavate eeskirjade kindlaksmääramisel, vaid ka seoses nende asjaolude hindamisega, mida võib trahvi määramisel arvestada [38]. See põhimõte nõuab lisaks, et karistuse ja ka trahvi suuruse kindlaksmääramisel tuleb arvesse võtta kõiki konkreetse asja asjaolusid [39].

49. Neljandaks tuleneb Euroopa Kohtu kohtupraktikast, et karistuste tõhususe, proportsionaalsuse ja hoiatava mõju tagamiseks ei pea mitte ainult liikmesriigi seadusandjal, vaid ka liikmesriigi kohtul olema nende menetluses oleva vaidluse esemega määratletud piirides kaalutlusõigus, mis võimaldab neil valida vastavalt juhtumi asjaoludele tuvastatud kohustuse rikkumise raskusastmega proportsionaalse meetme [40]. Seega ei pea liikmesriigi kohtud, kontrollides, kas karistused on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võtma vastavalt ELTL artikli 288 kolmandale lõigule arvesse mitte ainult sätet, mis on riigisiseses õiguses konkreetselt vastu võetud direktiivi ülevõtmiseks, vaid ka kõiki selle õiguse sätteid kogumis, tõlgendades neid võimalikult suures ulatuses sama direktiivi sõnastust ja eesmärke arvestades [41].

[34] Vt analoogia alusel 11. jaanuari 2024. aasta kohtuotsus Nárokuj (C-755/22, EU:C:2024:10, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

[35] Mitmes kohtuasjas, mis käsitlesid direktiivi 2008/48 karistusi ette nägeva sätte artikli 23 tõlgendamist seoses riigisiseste sanktsioonisüsteemidega, on Euroopa Kohus leidnud, et selle direktiivi kontekstis olulise tähtsusega kohustuse rikkumise eest krediidiandja poolt (näiteks tarbija krediidivõimelisuse kontrollimine, krediidi kulukuse aastamäära märkimata jätmine tarbijakrediidilepingus, maksete arv ja sagedus, notaritasude olemasolu ning nõutavad tagatised ja kindlustused) võib kaasa tuua selle, et krediidiandja kaotab õiguse kokkulepitud intressile ja lisatasudele. Euroopa Kohtu hinnangul on sellisel karistusel piisavalt hoiatav mõju ja see on kooskõlas selle rikkumise raskusega, mille eest see karistus määratakse. Seevastu leidis Euroopa Kohus, et kui intresside kaotamise karistus oleks praktikas nõrgenenud või koguni lihtsalt olematuks muutunud, tuleneks sellest tingimata, et see ei ole tõeliselt hoiatav. Kuna nende andmete krediidilepingus märkimata jätmine võib kahtluse alla seada tarbija võimaluse hinnata oma kohustuse ulatust, tuleb riigisisestes õigusnormides ette nähtud karistust, mille kohaselt kaotab krediidiandja oma õiguse saada intresse ja lisatasusid, lisaks pidada selle direktiivi artikli 23 tähenduses proportsionaalseks. Siiski ei saa pidada proportsionaalseks sellise karistuse kohaldamist, millel on krediidiandjale tõsised tagajärjed, kui ei ole mainitud asjaolusid, mis oma olemuselt ei mõjuta tarbija võimet hinnata oma kohustuse ulatust, näiteks pädeva järelevalve asutuse nimi ja aadress. Vt selle kohta 27. märtsi 2014. aasta kohtuotsus LCL Le Crédit Lyonnais (C-565/12, EU:C:2014:190, punktid 52 ja 53), 9. novembri 2016. aasta kohtuotsus Home Credit Slovakia (C-42/15, EU:C:2016:842, punktid 69–72 ja seal viidatud kohtupraktika), 5. märtsi 2020. aasta kohtuotsus OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punkt 30), 10. juuni 2021. aasta kohtuotsus Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punktid 39 ja 40) ning 21. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Profi Credit Bulgaria (krediidilepingu kõrvalteenused) (C-714/22, EU:C:2024:263, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

[36] Vt analoogia alusel 19. detsembri 2024. aasta kohtuotsus SISTEM LUX (C-717/22 ja C-372/23, EU:C:2024:1041, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).

[37] Vt selle kohta 19. oktoobri 2023. aasta kohtuotsus G. ST. T. (karistuse proportsionaalsus kaubamärgiõiguste rikkumise korral) (C-655/21, EU:C:2023:791, punktid 66 ja 67 ning seal viidatud kohtupraktika).

[38] Vt selle kohta 23. novembri 2023. aasta kohtuotsus J. P. Mali (C-653/22, EU:C:2023:912, punkt 33 ning seal viidatud kohtupraktika) ning 19. juuni 2025. aasta kohtuotsus Lietuvos bankas (C-671/23, EU:C:2025:457, punkt 46).

[39] Vt selle kohta 19. oktoobri 2023. aasta kohtuotsus G. ST. T. (karistuse proportsionaalsus kaubamärgiõiguste rikkumise korral) (C-655/21, EU:C:2023:791, punktid 66 ja 67 ning seal viidatud kohtupraktika).

[40] Vt analoogia alusel 10. juuni 2021. aasta kohtuotsus Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punktid 36 ja 45 ning seal viidatud kohtupraktika).

[41] Vt analoogia alusel 10. juuni 2021. aasta kohtuotsus Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) (C-303/20, EU:C:2021:479, punktid 36 ja 45 ning seal viidatud kohtupraktika).

50. Pärast nende kohtupraktika selgituste esitamist tuleb tõdeda, et ükski eespool viidatud kohtuasjadest ei puuduta otseselt käesolevas kohtuasjas käsitletavat olukorda, kuna need puudutasid peamiselt määratava karistuse kindlaksmääramise korda, mitte aga toimepandud rikkumise tuvastamisele eelnevat etappi ja selle kvalifitseerimist liikmesriigi õiguses [42].

51. Samas olen arvamusel, et direktiivi 2019/633 tõhus kohaldamine ei saa piirduda üksnes riigisiseses õiguses ette nähtud karistuse liigi hindamisega ega selle karistuse määramise teatavate aspektide või korraga, nagu määratud trahvi suurus, vaid arvesse tuleb võtta ka kõiki muid tegureid, mis võivad kahjustada nõuet näha ette tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused selle direktiivi artikli 6 lõike 1 teise lõigu tähenduses ning seega mõjutada selle direktiiviga taotletavaid eesmärke. See on nii seda enam, kui – nagu käesolevas asjas – rikkumise kvalifitseerimine riigisiseses õiguses võib kaasa tuua tagajärgi määratava karistuse (maksimaalsele) suurusele, mis on käesoleva ettepaneku punktis 46 viidatud Euroopa Kohtu praktika kohaselt üks teguritest, mida tuleb karistuste sobivuse kindlakstegemisel arvesse võtta.

52. Kui käesolevas asjas kaasneb mitme rahalise karistuse kumuleerimisega oht, et kõik karistused või määratud trahvide kogusumma ületab tuvastatud rikkumise raskusastme, mis rikuks proportsionaalsuse põhimõtet [43], võib direktiivi 2019/633 artiklis 3 ette nähtud keeldude kohaldamisalasse kuuluva mitme teo üheks rikkumiseks kvalifitseerimine *a contrario* viia teatavatel juhtudel sellise karistuse määramiseni, mida ei saa trahvisumma ülemmäära tõttu (ja seetõttu, et liikmesriigi ametiasutused ei tohi seda summat ületada) pidada piisavalt tõhusaks ja hoiatavaks [44].

53. Järelikult, kuigi direktiiv 2019/633 ei välista liikmesriigi võimalust kvalifitseerida tegevus, mis seisneb selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 ette nähtud keeldude korduvas rikkumises, üheks rikkumiseks, ja määrata üks karistus keelatud tava mitme kasutamise eest, ei vabasta see võimalus liikmesriigi nõuete täitmise eest vastutavat asutust kohustusest tagada, et määratud karistus oleks tõhus, proportsionaalne ja hoiatav, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne anda direktiivi ülevõtvale riigisisesele meetmele ja määratud karistusele üldine hinnang, võttes arvesse kõiki asjakohaseid tegureid, sealhulgas konkreetse juhtumi konkreetseid asjaolusid, et kontrollida, kas selle direktiivi artikli 6 lõikes 1 karistuste valdkonnas ette nähtud nõuded on täidetud.

54. Eeltoodust tulenevalt olen seisukohal, et direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et sama direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese lõigu alusel keelatud kaubandustava korral, mida ostja on rakendanud sama tahtliku kavatsusega ja paralleelselt mitme tarnija suhtes, on liikmesriigil vabadus anda nõuete täitmise eest vastutavatele asutustele pädevus tuvastada üks rikkumine ja seega määrata üks karistus või anda neile pädevus tuvastada, et tegemist on mitme rikkumisega, ja seega määrata mitu karistust, kuid seda siiski tingimusel, et vastavalt selle direktiivi artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktile e koostoimes teise lõiguga tagavad riigisisesed eeskirjad, et ette nähtud karistused on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust.

[42] Lõpuks ei ole see iseenesest üllatav, kuna nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktis 29, siis nõue näha ette tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused, mis on sätestatud ka mitmes muus liidu õigusaktis, puudutab peamiselt karistuste määramise korda.

[43] Vt käesoleva ettepaneku punkt 48.

[44] Seega ei saa *a priori* välistada, et mitme ebaausa kaubandustava suure arvu tarnijate suhtes koondamist ja nende kvalifitseerimist üheks rikkumiseks, mille eest võib karistada vaid üks kord maksimaalses summas 500 000 eurot, ei saa pidada direktiivi 2019/633 artikli 6 lõike 1 punkti e nõuetele vastavaks eelkõige siis, kui need tavad on teatava raskusastme ja ulatusega. Sellisel juhul võib olla, et karistuse ülemmäär ei võimalda riikide asutustel piisavalt arvesse võtta ja hinnata parameetreid, mis on olulised trahvisumma kindlaksmääramiseks, nagu asjaomase rikkumise laad, korduvus ja raskus.

V. Ettepanek

55. Eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Oberlandesgericht Wieni (liidumaa kõrgeim kohus Viinis, Austria) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiivi (EL) 2019/633, mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid, artikli 6 lõike 1 punkti e

tuleb tõlgendada nii, et

direktiivi 2019/633 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu alusel keelatud kaubandustava korral, mida ostja on rakendanud sama tahtliku kavatsusega ja paralleelselt mitme tarnija suhtes, on liikmesriigil vabadus anda nõuete täitmise eest vastutavatele asutustele pädevus tuvastada üks rikkumine ja seega määrata üks karistus või anda neile pädevus tuvastada, et tegemist on mitme rikkumisega, ja seega määrata mitu karistust, kuid seda siiski tingimusel, et vastavalt selle direktiivi artikli 6 lõike 1 esimese lõigu punktile e koostoimes teise lõiguga tagavad asjaomased riigisisesed eeskirjad, et ette nähtud karistused on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, võttes arvesse rikkumise laadi, kestust, korduvust ja raskust.