Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

21. jaanuar 2021 *

Eelotsusetaotlus – Konkurents – Liikmesriigi konkurentsiameti määratud sanktsioonid – Aegumistähtaeg – Aegumistähtaega katkestavad meetmed – Liikmesriigi õigusnormid, mis välistavad pärast uurimise algatamist võimaluse, et hilisem menetlus- või uurimismeede võib katkestada uue aegumistähtaja – Kooskõlalise tõlgendamise põhimõte – Määrus (EÜ) nr 1/2003 – Artikli 25 lõige 3 – Kohaldamisala – ELL artikli 4 lõige 3 – ELTL artikkel 101 – Tõhususe põhimõte

Kohtuasjas C-308/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus) 14. veebruari 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 15. aprillil 2019, menetluses

**Consiliul Concurenței**

*versus*

**Whiteland Import Export SRL,**

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president A. Arabadjiev (ettekandja), Euroopa Kohtu president K. Lenaerts teise koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud A. Kumin, T. von Danwitz ja P. G. Xuereb,

kohtujurist: G. Pitruzzella,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Consiliul Concurenței, esindajad: B. Chiriţoiu, C. Butacu, I. Dăsculţu ja C. Pântea,

– Whiteland Import Export SRL, esindaja: *Rechtsanwalt* D. Schroeder,

– Rumeenia valitsus, esindajad: C.-R. Canțăr, O.-C. Ichim ja A. Rotăreanu, hiljem E. Gane, O.-C. Ichim ja A. Rotăreanu,

– Luksemburgi valitsus, esindajad: T. Uri ja C. Schiltz, hiljem T. Uri,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Meessen ja I. Rogalski,

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

– EFTA järelevalveamet, esindajad: C. Simpson, I. O. Vilhjálmsdóttir ja C. Zatschler,

olles 3. septembri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Eelotsusetaotlus puudutab ELL artikli 4 lõike 3, ELTL artikli 101 ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205) artikli 25 lõike 3 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud Consiliul Concurenței (Rumeenia konkurentsiamet) ja Whiteland Import Export SRL (edaspidi „Whiteland“) vahelises kohtuvaidluses otsuse üle, millega määrati sellele äriühingule trahv konkurentsieeskirjade rikkumise eest.

## Õiguslik raamistik

### *Liidu õigus*

3 Määruse nr 1/2003 artikkel 23 näeb Euroopa Komisjonile ette võimaluse määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele trahve liidu konkurentsiõiguse normide rikkumise eest. Selle määruse artikkel 24 lubab omakorda komisjonil määrata karistusmakseid, eelkõige selleks, et sundida neid ettevõtjaid ja ettevõtjate ühendusi selliseid rikkumisi lõpetama.

4 Nimetatud määruse artikli 25 lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Artiklitel 23 ja 24 põhinevatel komisjoni volitustel on järgmised aegumistähtajad:

a) kolm aastat juhul, kui on rikutud teabenõudeid või kontrolli läbiviimist käsitlevaid sätteid;

b) viis aastat kõigi muude rikkumiste puhul.

[…]

3. Komisjoni või liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt võetavad meetmed, mille eesmärgiks on rikkumist uurida või algatada selle suhtes menetlus, katkestavad trahvide või karistusmaksete määramisega seotud aegumistähtaja kulgemise. Aegumistähtaja kulg katkeb kuupäevast, mil sellisest meetmest teatatakse vähemalt ühele rikkumises osalenud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele. Aegumistähtaja kulu katkestavad eelkõige järgmised meetmed:

a) komisjoni või liikmesriigi konkurentsiasutuse kirjalikud teabenõuded;

b) kirjalik volitus, mille komisjon või liikmesriigi konkurentsiasutus annab oma ametnikele kontrolli läbiviimiseks;

c) menetluse algatamine komisjoni või liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt;

d) komisjoni või liikmesriigi konkurentsiasutuse vastuväidetest teatamine.“

5 Sama määruse artikli 35 lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid määravad ühe või mitu konkurentsiasutust, kes vastutavad [ELTL artiklit 101 ja 102] kohaldamise eest, tagades käesoleva määruse sätete järgimise. Meetmed, mis on vajalikud, et anda neile asutustele volitused kõnealuste artiklite kohaldamiseks, tuleb võtta enne 1. maid 2004. Määratud asutuste hulka võivad kuuluda ka kohtud."

***Rumeenia õigus***

6 10. aprilli 1996. aasta konkurentsiseaduse nr 21/1996 (Legea concurenței nr. 21/1996; *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 88, 30.4.1996) redaktsioonis, mis kehtis enne valitsuse erakorralise määruse nr 31/2015 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015) jõustumist, (edaspidi „konkurentsiseadus"), on artikli 5 lõikes 1 sätestatud:

„Keelatud on kõik ettevõtjatevahelised kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused ja kooskõlastatud tegevus, mille eesmärgiks või tagajärjeks on takistada, piirata või kahjustada konkurentsi Rumeenia turul või turu osas, millega:

a) otseselt või kaudselt määratakse kindlaks ostu- või müügihinnad või muud tehingutingimused;

[…]".

7 Selle seaduse artiklis 61 on sätestatud:

„(1) Konkurentsiameti õigusele määrata käesoleva seaduse sätete rikkumise eest haldussanktsioone kohaldatakse järgmiseid aegumistähtaegu:

a) kolm aastat artiklites 51 ja 52 sätestatud rikkumiste puhul;

b) viis aastat muude käesolevas seaduses ette nähtud rikkumiste puhul.

(2) Konkurentsiameti sanktsiooni määramise õiguse aegumistähtaeg hakkab kulgema rikkumise toimepaneku päevast. Jätkuvate või korduvate rikkumiste puhul hakkab aegumistähtaeg kulgema viimase kõnealuse konkurentsivastase tegevuse või käitumise lõppemise päevast."

8 Seaduse artiklis 62 on ette nähtud:

„(1) Artiklis 61 sätestatud aegumistähtaja kulgemise katkestab konkurentsiameti mis tahes meede, mille konkurentsiamet teeb rikkumise esialgseks uurimiseks või uurimise algatamiseks. Aegumistähtaja kulgemine katkeb kuupäevast, mil asjasse puutuvast konkurentsiameti meetmest teatatakse vähemalt ühele rikkumises osalenud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele.

(2) Aegumistähtaja kulgemise katkestavad meetmed, mida konkurentsiamet võib võtta, on peamiselt järgmised:

a) kirjalikud teabenõuded;

b) uurimise algatamise korraldus konkurentsiameti peadirektori poolt;

c) kohtumenetluse algatamine.

(3) Aegumistähtaja kulgemine katkeb kõikide rikkumises osalenud ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes.

(4) Aegumistähtaja kulgemise katkemise korral algab uue sama pikkusega aegumistähtaja kulgemine kuupäevast, mil konkurentsiamet kehtestas ühe lõikes 2 sätestatud meetmetest. Aegumistähtaeg möödub hiljemalt päeval, mil lõpeb ajavahemik, mis võrdub asjasse puutuvale rikkumisele kohaldatava kahekordse aegumistähtajaga, ilma et konkurentsiamet oleks määranud käesolevas seaduses ette nähtud sanktsiooni.“

9 Konkurentsiseaduse nr 21/1996 artikkel 64, redaktsioonis, mis tuleneb valitsuse erakorralisest määrusest nr 31/2015 (edaspidi „muudetud konkurentsiseadus“), mis asendas konkurentsiseaduse artikli 62, sätestab:

„(1) Artiklis 63 [(varem artiklis 61)] sätestatud aegumistähtaja kulgemise katkestab konkurentsiameti meede, mille eesmärk on õigusrikkumist esialgu uurida või algatada selle suhtes menetlus. Aegumistähtaja kulgemine katkeb kuupäevast, mil asjasse puutuvast konkurentsiameti meetmest teatatakse vähemalt ühele rikkumises osalenud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele.

(2) Aegumistähtaja kulgemise katkestavad meetmed, mida konkurentsiamet võib võtta, hõlmavad peamiselt järgmisi meetmeid:

a) kirjalikud teabenõuded;

b) uurimise algatamise korraldus konkurentsiameti peadirektori poolt;

c) kontrolli läbiviimine;

d) uurimisaruande edastamine.

(3) Aegumistähtaja kulgemine katkeb kõikide rikkumises osalenud ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes.

(4) Aegumistähtaja kulgemise katkemise korral algab uue sama pikkusega aegumistähtaja kulgemine kuupäevast, mil konkurentsiamet kehtestas ühe lõikes 2 sätestatud meetmetest. Aegumistähtaeg möödub hiljemalt päeval, mil lõpeb ajavahemik, mis võrdub asjasse puutuvale rikkumisele kohaldatava kahekordse aegumistähtajaga, ilma et konkurentsiamet oleks määranud käesolevas seaduses ette nähtud sanktsiooni.

(5) Sanktsioonide määramisega seotud aegumistähtaja kulgemine peatub ajaks, mil konkurentsiameti otsuse suhtes on pooleli kohtumenetlus.“

## Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10 Konkurentsiamet algatas 7. septembri 2009. aasta korraldusega omal algatusel toiduainete jaeturul uurimise mitme ettevõtja ja nende tarnijate suhtes, kelle hulgas oli ka Whiteland, et teha kindlaks, kas need ettevõtjad on rikkunud konkurentsieeskirju. 18. juulil 2012 need eri uurimised liideti.

11 12. augustil 2014 edastas konkurentsiamet Whitelandile oma uurimisaruande. 23. oktoobril 2014 toimusid konkurentsiameti täiskogus ärakuulamised.

12 9. detsembril 2014 koostas konkurentsiamet oma arutelude tulemusel vastu võetud otsuse protokolli, milles leiti, et uurimise all olevad ettevõtjad on rikkunud liikmesriigi konkurentsieeskirju ja ELTL artiklit 101. Neile heideti ette, et nad sõlmisid aastatel 2006–2009 konkurentsivastaseid kokkuleppeid, mille eesmärk oli kahjustada ja takistada konkurentsi asjaomasel turul, määrates kindlaks tarnijate toodete müügi- ja edasimüügihinnad.

13 14. aprilli 2015. aasta otsusega nr 13 määras konkurentsiamet neile ettevõtjatele trahvid (edaspidi „otsus 13/2015“). Whitelandile määrati trahv 2 324 484 Rumeenia leud (ligikaudu 513 000 eurot), mis vastas 0,55 protsendile tema 2013. aasta käibest.

14 Whiteland esitas Curtea de Apel Bucureștile (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) kaebuse otsuse 13/2015 peale teda puudutavas osas.

15 Oma kaebuse põhjendamiseks väitis Whiteland muu hulgas, et konkurentsiameti õigusele määrata talle karistus on konkurentsiseaduse artikli 61 lõikes 1 ette nähtud viieaastane aegumistähtaeg ning et käesoleval juhul oli ajal, mil see liikmesriigi ametiasutus võttis vastu otsuse 13/2015, aegumistähtaeg möödunud.

16 Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) rahuldas 19. jaanuari 2016. aasta otsusega Whitelandi kaebuse ja tühistas otsuse 13/2015 seda äriühingut puudutavas osas.

17 Olles tuvastanud, et aegumistähtaeg hakkas kulgema 15. juulil 2009, mil Whitelandile ette heidetav rikkumine lõppes, leidis see kohus nimelt, et 7. septembri 2009. aasta uurimise algatamise korraldus katkestas aegumistähtaja kulgemise ning algas uus aegumistähtaeg, mis lõppes 7. septembril 2014, mistõttu oli konkurentsiameti 14. aprilli 2015. aasta otsuse 13/2015 vastuvõtmise hetkel aegumistähtaeg möödunud.

18 Nimetatud kohus lükkas tagasi konkurentsiameti argumendid, mille kohaselt pikendati konkurentsivastast kokkulepet, millega Whiteland oli seotud, lisalepinguga kuni 31. detsembrini 2009, eelkõige seetõttu, et konkurentsiamet ise märkis otsuses 13/2015, et Whitelandi viimane konkurentsivastane toiming leidis aset 15. juulil 2009.

19 Lõpuks täpsustas see kohus, et aegumistähtaegu reguleerivate liikmesriigi õigusnormide kitsa tõlgenduse kohaselt ei katkesta meetmed, mida konkurentsiamet pärast uurimise algatamise korraldust võttis, uue aegumistähtaja kulgemist ning seega on nimetatud korraldus selle asutuse viimane meede, mis võib selle tähtaja katkestada. Nimelt on määruse nr 1/2003 artikli 25 lõige 3 kohaldatav üksnes komisjonile ega reguleeri aegumistähtaegu liikmesriigi konkurentsiasutuste poolt trahvide määramisel.

20 Konkurentsiamet esitas 19. jaanuaril 2016 Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) otsuse peale kassatsioonkaebuse Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus).

21 Konkurentsiamet märkis sisuliselt, et vastupidi sellele, mida otsustas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus), katkestab aegumistähtaja kulgemise igasugune menetlustoiming, mille eesmärk on rikkumise uurimine. Lisaks tooks tõlgendus, mille kohaselt on uurimise algatamise korraldus viimane aegumistähtaja kulgemist katkestav meede, kaasa riigisisese konkurentsiõiguse ja liidu konkurentsieeskirjade ebaühtlase kohaldamise, kuna erinevalt konkurentsiseadusest näeb määruse nr 1/2003 artikli 25 lõige 3 ette, et aegumistähtaega katkestavad toimingud on muu hulgas need, mille eesmärk on rikkumise suhtes menetlus algatada.

22 Kõigepealt märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kuigi muudetud konkurentsiseadus näeb nüüd ette, et kõik meetmed, mida konkurentsiamet võtab esialgse uurimise läbiviimiseks või konkurentsiõiguse rikkumise menetlemiseks, katkestavad aegumistähtajad, on põhikohtuasjas ajaliselt kohaldatav õigus konkurentsiseadus.

23 Neil asjaoludel soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas konkurentsiseaduse kitsas tõlgendus, mille esitas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) ja mille kohaselt katkestavad aegumistähtaja üksnes sellised meetmed, mille konkurentsiamet on võtnud esialgse uurimise läbiviimiseks või uurimise algatamiseks, on kooskõlas ELL artikli 4 lõikega 3, ELTL artikliga 101 ja tõhususe põhimõttega, ning ega liikmesriigi seaduse selline kitsas tõlgendus ei too kaasa konkurentsinormide ebaühtlast tõlgendamist.

24 Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et liikmesriigi tasandil on kohtupraktikas kaks suundumust, millest esimene pooldab aegumistähtaegu reguleerivate riigisiseste õigusnormide kitsast tõlgendust ja teine lähtub nende normide paindlikust tõlgendusest.

25 Esimene neist kahest suundumusest toetab seda, et määruse nr 1/2003 artikkel 25 puudutab üksnes komisjonile antud pädevust määrata karistusi liidu konkurentsiõiguse normide rikkumise eest ja järelikult ei ole see kohaldatav konkurentsiameti suhtes. Seevastu teise suundumuse kohaselt peab määruse nr 1/2003 artikli 25 ja aegumist käsitlevate riigisiseste õigusnormide vahel olema vastavus, arvestades kooskõla nõuet liidu õigusnormide ja riigisiseste õigusnormide vahel, eriti kui aegumist käsitlevate riigisiseste õigusnormidega on üle võetud liidu konkurentsiõiguse *acquis*.

26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldab sellest, et ta peab lõplikult kindlaks tegema, kas Curtea de Appel București (Bukaresti apellatsioonikohus) konkurentsiseaduse artiklite 61 ja 62 kitsa tõlgendusega tuleb nõustuda või tuleb ELL artikli 4 lõiget 3 ja ELTL artikli 101 lõiget 1 arvestades liikmesriigi õigusnorme tõlgendada laiemalt ja kooskõlas liidu õiguse nõuetega.

27 Selles kontekstis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et määrus nr 1/2003 ei reguleeri aegumistähtaegu liikmesriigi konkurentsiasutuste poolt trahvide määramisel ja et vastavasisuliste liidu õigusnormide puudumisel tuleb iga liikmesriigi sisemises õiguskorras määrata pädevad kohtud ja kehtestada menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse.

28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siiski, et riigisisesed õigusnormid ei tohiks kahjustada ELTL artiklite 101 ja 102 tõhusat kohaldamist riigi konkurentsiasutuste poolt.

29 Neil asjaoludel otsustas Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„Kas ELL artikli 4 lõiget 3 ja ELTL artiklit 101 tuleb tõlgendada nii,

1) et need kohustavad liikmesriikide kohtuid tõlgendama oma riigi õigusnorme, mis reguleerivad konkurentsiameti haldussanktsioonide määramise õiguse aegumistähtaega, vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 25 lõikes 3 sätestatule ning

2) keelavad tõlgendada riigisisest õigusnormi nii, et aegumistähtaja kulgemist katkestava meetmena käsitatakse ainult ametlikku konkurentsivastase tegevuse uurimise algatamise akti, ilma et selle uurimise käigus tehtavad hilisemad toimingud kuuluksid samuti aegumistähtaja kulgemist katkestavate meetmete hulka?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

30 Kõigepealt tuleb märkida, et kuigi teatud liidu teisese õiguse aktidel nagu raamotsustel ja teatavatel asjaoludel ka direktiividel ei saa olla vahetut õigusmõju, on liikmesriikide kohtutel nende siduvusest tulenevalt siiski riigisisese õiguse kooskõlalise tõlgendamise kohustus (vt selle kohta 13. novembri 1990. aasta kohtuotsus Marleasing, C-106/89, EU:C:1990:395, punktid 6 ja 8, ning 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, punkt 58).

31 Seevastu ELTL artikli 288 teise lõigu kohaselt on liidu määrus vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb aga, et iga liikmesriigi kohus peab oma pädevuse piires liikmesriigi organina ELL lepingu artikli 4 lõikes 3 sätestatud koostöö põhimõtte alusel

kohaldama vahetult kohaldatavat liidu õigust tervikuna ja kaitsma õigusi, mida see annab isikutele, ning jätma kohaldamata iga riigisisese õigusnormi, mis on sellega vastuolus, olgu kõnealune õigusnorm siis vastu võetud enne liidu normi või pärast seda (8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, punkt 55).

32 Järelikult sõltub küsimus, kas käesolevas eelotsusemenetluses on asjasse puutuv määruse nr 1/2003 artikli 25 lõige 3, mille kohaselt katkestavad trahvi või karistusmakse määramisega seotud aegumistähtaja kulgemise komisjoni või liikmesriigi konkurentsiasutuse võetavad meetmed, mille eesmärk on rikkumist uurida või algatada selle suhtes menetlus, eranditult sellest, kas see säte on kohaldatav põhikohtuasja faktilisele olukorrale.

33 Seega tuleb asuda seisukohale, et esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohtud on kohustatud kohaldama määruse nr 1/2003 artikli 25 lõiget 3 liikmesriigi konkurentsiasutuse volituste aegumisele liidu konkurentsiõiguse rikkumiste eest karistuste määramisel.

34 Sellega seoses tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kui liidu õigusnormi sõnastus ei piira otsesõnu selle ulatust – nagu siinses asjas määruse nr 1/2003 artikli 25 lõike 3 puhul –, tuleb selle tõlgendamisel arvesse võtta selle sätte konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (vt selle kohta 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 113).

35 Mis puudutab määruse nr 1/2003 artikli 25 lõike 3 konteksti, siis tuleb meenutada, et selle määruse artikli 25 lõike 1 kohaselt kehtib komisjoni volitustele määrata konkurentsiõiguse sätete rikkumise eest trahve ja karistusmakseid viieaastane aegumistähtaeg (vt selle kohta 29. märtsi 2011. aasta kohtuotsus ThyssenKrupp Nirosta *vs.* komisjon, C-352/09 P, EU:C:2011:191, punkt 166).

36 Kuna aga määruse nr 1/2003 artikli 25 lõike 1 sõnastus viitab üksnes volitustele, mis on komisjonile selle määruse artiklite 23 ja 24 alusel antud, ja kuna viimati nimetatud artiklid reguleerivad vaid komisjoni pädevust sanktsioonide valdkonnas, siis ei tulene selle määruse artikli 25 lõike 3 kontekstist, et see säte oleks kohaldatav liikmesriigi konkurentsiasutustele.

37 Lisaks, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 50 ja 51 märkis, on liidu konkurentsieeskirjade rakendamise detsentraliseeritud süsteemis, kus riiklikud konkurentsiasutused kohaldavad neid eeskirju otse, nende asutuste määratavate karistuste aegumistähtaegade kindlaksmääramine liikmesriikide ülesanne, tingimusel et järgitakse võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid. Selles kontekstis kehtivad nimetatud asutuste suhtes riigisisesed aegumist käsitlevad õigusnormid, mistõttu ei ole põhimõtteliselt vaja nende suhtes kohaldada liidu tasandil ette nähtud aegumisnorme, mis on komisjoni suhtes kohaldatavad.

38 Mis puudutab määruse nr 1/2003 artikli 25 lõike 3 eesmärki, siis tuleb märkida, et selle määruse artikli 25 eesmärk on kehtestada õigusnormid, mis reguleerivad tähtaegu, mille jooksul komisjonil on õigus õiguskindluse aluspõhimõtet kahjustamata määrata trahve ja karistusmakseid ettevõtjatele, kelle suhtes on algatatud liidu konkurentsieeskirjade kohaldamise menetlus.

39 Neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1/2003 artikli 25 lõige 3 ei näe ette aegumisnorme, mis puudutaksid liikmesriigi konkurentsiasutuste pädevust sanktsioonide määramise valdkonnas.

40 Käesoleval juhul puudutab põhikohtuasi aegumisnorme, mida kohaldatakse sellisele liikmesriigi konkurentsiasutusele, kellele on antud pädevus määrata karistusi muu hulgas liidu konkurentsieeskirjade rikkumise eest, mistõttu ei ole määruse nr 1/2003 artikli 25 lõige 3 selles kohtuasjas kohaldatav.

41 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohtud ei ole kohustatud kohaldama määruse nr 1/2003 artikli 25 lõiget 3 liikmesriigi konkurentsiasutuse volituste aegumisele liidu konkurentsiõiguse rikkumiste eest karistuste määramisel.

### *Teine küsimus*

42 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELL artikli 4 lõiget 3 ja ELTL artiklit 101 koostoimes tõhususe põhimõttega tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid – nagu neid tõlgendavad liikmesriigi pädevad kohtud –, mille kohaselt on liikmesriigi konkurentsiasutuse vastu võetud uurimise algatamise korraldus, mis puudutab liidu konkurentsiõiguse normide rikkumist, selle asutuse viimane meede, mis võib katkestada aegumistähtaja seoses tema õigusega määrata karistusi, ja välistavad selle, et hilisem menetlus- või uurimismeede võiks selle tähtaja katkestada.

43 Kõigepealt tuleb märkida, et ei EL toimimise lepingu konkurentsisätted ega ka – nagu nähtub vastusest esimesele eelotsuse küsimusele – määruse nr 1/2003 sätted ei näe ette aegumisnorme juhuks, kui liikmesriikide konkurentsiasutused määravad sanktsioone, olgu see siis liidu õiguse või nende riigisisese õiguse alusel.

44 Lisaks täpsustab määruse nr 1/2003 artikli 35 lõige 1 sõnaselgelt, et iga liikmesriik võtab vajalikud meetmed, et anda riigi konkurentsiasutustele volitused kohaldada ELTL artikleid 101 ja 102.

45 Seega on juhul, kui selles valdkonnas puuduvad siduvad liidu õigusnormid, liikmesriikide ülesanne kehtestada ja kohaldada riigisiseseid aegumisnorme, mis reguleerivad riigisiseste konkurentsiasutuste poolt karistuste määramist, sealhulgas aegumistähtaja peatumise ja/või katkestamise korda (vt analoogia alusel 14. juuni 2011. aasta kohtuotsus Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, punkt 23).

46 Nagu aga toonitas kohtujurist oma ettepaneku punktis 49, siis kuigi nende normide kehtestamine ja kohaldamine kuulub liikmesriikide pädevusse, peavad liikmesriigid selle pädevuse teostamisel järgima liidu õigust ja eelkõige tõhususe põhimõtet. Seega ei tohi nad muuta liidu õiguse rakendamist võimatuks või ülemäära raskeks ning eelkõige konkurentsiõiguse valdkonnas peavad nad jälgima, et nende kehtestatud või rakendatud normid ei kahjustaks ELTL artiklite 101 ja 102 tõhusat kohaldamist (vt selle kohta 14. juuni 2011. aasta kohtuotsus Pfleiderer, C-360/09, EU:C:2011:389, punkt 24). Nimelt peavad määruse nr 1/2003 artikli 35 lõike 1 kohaselt määratud asutused tagama nende artiklite tõhusa kohaldamise üldistes huvides (7. detsembri 2010. aasta kohtuotsus VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, punkt 56).

47 Lisaks tuleb märkida, et ELL artikli 4 lõike 3 kohaselt ei tohi liikmesriigid piirata oma riigisisese õigusega liidu õiguse täielikku ja ühetaolist kohaldamist ega tohi võtta või jätta kehtima meetmeid, mis võiksid kõrvaldada ettevõtjatele kohaldatavate konkurentsieeskirjade kasuliku mõju (vt selle kohta 19. märtsi 1992. aasta kohtuotsus Batista Morais, C-60/91, EU:C:1992:140, punkt 11 ja seal viidatud kohtupraktika).

48 Samas on liidu õigusega kooskõlas ja õiguskindluse huvides liikmesriigi konkurentsiasutuste poolt karistuste määramisele mõistlike aegumistähtaegade kehtestamine, mis kaitseb nii asjaomaseid ettevõtjaid kui ka neid asutusi. Nimelt ei muuda sellised tähtajad liidu õiguse rakendamist praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (vt analoogia alusel 17. novembri 2016. aasta kohtuotsus Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, punkt 41).

49 Seega peavad riigisisesed õigusnormid, millega määratakse kindlaks aegumistähtajad, olema koostatud nii, et tasakaalus oleks ühelt poolt õiguskindluse tagamise ja mõistliku aja jooksul kohtuasja menetlemise tagamise eesmärgid (mis on liidu õiguse üldpõhimõtted) ning teiselt poolt ELTL artiklite 101 ja 102 tegelik ja tõhus rakendamine, et järgida avalikku huvi, mille eesmärk on vältida siseturu toimimise kahjustamist konkurentsi kahjustavate kokkulepete või tegevustega.

50 Selleks et kindlaks teha, kas riigisisene aegumiskord loob sellise tasakaalu, tuleb arvesse võtta selle korra kõiki elemente (vt analoogia alusel 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punkt 45), mille hulka võivad kuuluda muu hulgas aeg, millest alates hakkab aegumistähtaeg kulgema, selle tähtaja pikkus ning selle peatamise või katkemise kord.

51 Samuti tuleb arvesse võtta konkurentsiõigust puudutavate kohtuasjade eripära ja täpsemalt asjaolu, et need juhtumid nõuavad reeglina keerulist faktilist ja majanduslikku analüüsi (vt analoogia alusel 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punkt 46).

52 Seega peavad riigisisesed õigusnormid, mis määravad kindlaks aja, millest alates hakkab aegumistähtaeg kulgema, selle tähtaja kestuse ning selle peatamise või katkemise korra, olema kohandatud konkurentsiõiguse eripäraga ja asjaomaste isikute poolt selle õiguse normide rakendamise eesmärkidega, et mitte kahjustada liidu konkurentsieeskirjade täielikku tõhusust (vt analoogia alusel 28. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punkt 47).

53 Aga selline riigisisene aegumiskord, mis oma olemuslikel põhjustel takistab süsteemselt tõhusate ja hoiatavate karistuste määramist liidu konkurentsiõiguse rikkumiste eest, muudab liidu õiguse normide kohaldamise praktiliselt võimatuks või ülemäära raskeks (vt analoogia alusel 17. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Dzivev jt, C-310/16, EU:C:2019:30, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 Käesoleval juhul näevad põhikohtuasjas käsitletud riigisisesed õigusnormid ette, et konkurentsiõiguse rikkumiste eest määratavate karistuste aegumistähtaeg on viis aastat, see tähtaeg hakkab kulgema rikkumise lõppemise päevast, selle võivad katkestada liikmesriigi konkurentsiasutuse teatavad meetmed ning aegumistähtaeg möödub hiljemalt päeval, mil lõpeb rikkumise suhtes kohaldatava kahekordse aegumistähtajaga võrdne ajavahemik, ilma et oleks määratud karistust.

55 Lisaks nähtub eelotsusetaotlusest, et põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajal kehtinud riigisiseste õigusnormide range tõlgenduse kohaselt, mida toetab üks osa riigisisesest kohtupraktikast ja pooldab ka põhikohtuasjas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus), on uurimise algatamise korraldus, mille eesmärk on konkurentsieeskirjade rikkumist uurida või algatada selle suhtes menetlus, liikmesriigi konkurentsiasutuse viimane meede, mille tagajärjel võib katkeda talle karistuste määramiseks antud tähtaja kulgemine, ning ükski hiljem võetud meetmetest rikkumise uurimiseks või selle suhtes menetluse algatamiseks ei saa seda tähtaega katkestada, ehkki nende meetmete võtmine kujutab endast uurimise olulisi etappe ja tõendab selle asutuse tahet rikkumist menetleda.

56 Niisugune riigisiseste õigusnormide kitsas tõlgendamine, mis keelab absoluutselt aegumistähtaja katkemise meetmetega, mis on uurimise käigus hiljem võetud, võib seada ohtu liidu konkurentsieeskirjade tõhusa rakendamise liikmesriigi konkurentsiasutuste poolt, kuna selline tõlgendus võib kujutada endast süsteemset ohtu, et selle õiguse rikkumiste koosseisu kuuluvad teod jäävad karistamata. Sellega seoses olgu meenutatud, et nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 51, on liidu konkurentsiõiguse asjade puhul põhimõtteliselt vaja teha keerukas faktiline ja majanduslik analüüs. Suure hulga juhtumite puhul, mis on väga keerulised, võivad sellised meetmed, mis tingimata menetluse kestust pikendavad, osutuda niisiis hädavajalikuks.

57 Liikmesriigi kohtu ülesanne on tõhususe põhimõttest lähtudes kontrollida, kas põhikohtuasjas kõne all oleva riigisisese aegumiskorra tõlgendus, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 55, kujutab endast süsteemset ohtu – kõiki põhikohtuasjas kõne all oleva riigisisese aegumissüsteemi elemente arvestades –, et teod, mis kujutavad endast selliseid rikkumisi, jäävad karistamata.

58 Kui olukord on selline, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus – ootamata ära, et kõnealuseid riigisiseseid õigusnorme seadusandlikul teel või muus põhiseaduslikus menetluses muudetakse – ise tagama käesoleva kohtuotsuse punktis 47 nimetatud kohustuste täieliku õigusliku toime, tõlgendades neid norme võimalikult suures ulatuses lähtuvalt liidu õigusest ja eelkõige selle õiguse konkurentsinormidest, nagu neid on tõlgendanud Euroopa Kohus, muu hulgas käesoleva kohtuotsuse punktis 56, või jättes vajaduse korral need normid kohaldamata (vt analoogia alusel 5. juuni 2018. aasta kohtuotsus Kolev jt, C-612/15, EU:C:2018:392, punkt 66 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Kuigi käesoleval juhul näeb muudetud konkurentsiseadus nüüd ette, et kõik meetmed, mida konkurentsiamet võtab esialgse uurimise läbiviimiseks või konkurentsiõiguse rikkumise menetlemiseks, katkestavad aegumistähtaja kulgemise, nähtub eelotsusetaotlusest, et see seadus ei ole põhikohtuasjas *ratione temporis* kohaldatav ja et selle suhtes kohaldatakse konkurentsiseadust.

60 Neil asjaoludel tuleb liikmesriigi kohtul kogu riigisisest õigust arvesse võttes ja selles tunnustatud tõlgenduspõhimõtteid kohaldades tõlgendada põhikohtuasjas käsitletavaid riigisiseseid õigusnorme nii palju kui võimalik liidu õigusest ja eelkõige ELTL artikli 101 tekstist ja eesmärkidest lähtudes (vt selle kohta 11. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, punkt 68, ja 13. juuli 2016. aasta kohtuotsus Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punkt 43).

61 Riigisisese õiguse kooskõlalise tõlgendamise põhimõte, mille kohaselt tuleb liikmesriigi kohtul tõlgendada riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses kooskõlas liidu õigusega, on omane aluslepingutega loodud süsteemile, kuna see võimaldab liikmesriikide kohtutel tagada oma pädevuse piires kohtuvaidluste lahendamisel liidu õiguse täieliku toime (19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 159).

62 Samas on riigisisese õiguse kooskõlalise tõlgendamise põhimõttel teatud piirid. Nii piiravad liikmesriigi kohtu kohustust viidata asjakohaste riigisiseste õigusnormide tõlgendamisel ja kohaldamisel liidu õigusele õiguse üldpõhimõtted, sealhulgas õiguskindluse põhimõte, ning see ei või olla aluseks riigisisese õiguse *contra legem* tõlgendamisele (13. juuli 2016. aasta kohtuotsus Pöpperl, C-187/15, EU:C:2016:550, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Küsimus, kas riigisisene õigusnorm tuleb vastuolu korral liidu õigusega kohaldamata jätta, kerkib vaid juhul, kui seda õigusnormi ei ole kuidagi võimalik tõlgendada liidu õigusega kooskõlas (7. augusti 2018. aasta kohtuotsus Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, punkt 41).

64 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotlusest, et selline tõlgendus näib olevat võimalik, kuid seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus. Nimelt, kuna – nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 24 – see kohus on ise märkinud, et riigisisesel tasandil on kohtupraktikas kaks suundumust, millest esimene pooldab aegumist reguleerivate siseriiklike õigusnormide kitsast tõlgendust ja teine eelistab nende normide paindlikku tõlgendamist, siis tuleneb sellest, et nimetatud kohtul on piisavalt lai kaalutlusruum selles osas, kuidas ta võib tõlgendada põhikohtuasjas kõne all olevaid riigisiseseid õigusnorme.

65 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et ELL artikli 4 lõiget 3 ja ELTL artiklit 101 koostoimes tõhususe põhimõttega tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisesed õigusnormid – nagu neid tõlgendavad liikmesriigi pädevad kohtud –, mille kohaselt on liikmesriigi konkurentsiasutuse vastu võetud uurimise algatamise korraldus, mis puudutab liidu konkurentsiõiguse normide rikkumist, selle asutuse viimane meede, mis võib katkestada aegumistähtaja seoses tema õigusega määrata karistusi, ja välistavad selle, et hilisem menetlus- või uurimismeede võiks selle tähtaja katkestada, kui kõnealuse aegumiskorra kõiki elemente arvestades selgub, et selline välistamine võib kujutada endast süsteemset ohtu, et selliste rikkumiste koosseisu kuuluvad teod jäävad karistamata; seda peab aga kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

## Kohtukulud

66 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 (teine koda) otsustab:

1. **Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohtud ei ole kohustatud kohaldama nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrust (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta artikli 25 lõiget 3 liikmesriigi konkurentsiasutuse volituste aegumisele liidu konkurentsiõiguse rikkumiste eest karistuste määramisel.**

2. **ELL artikli 4 lõiget 3 ja ELTL artiklit 101 koostoimes tõhususe põhimõttega tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisesed õigusnormid – nagu neid tõlgendavad liikmesriigi pädevad kohtud –, mille kohaselt on liikmesriigi konkurentsiasutuse vastu võetud uurimise algatamise korraldus, mis puudutab liidu konkurentsiõiguse normide rikkumist, selle asutuse viimane meede, mis võib katkestada aegumistähtaja seoses tema õigusega määrata karistusi, ja välistavad selle, et hilisem menetlus- või uurimismeede võiks selle tähtaja katkestada, kui kõnealuse aegumiskorra kõiki elemente arvestades selgub, et selline välistamine võib kujutada endast süsteemset ohtu, et selliste rikkumiste koosseisu kuuluvad teod jäävad karistamata; seda peab aga kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.**

Allkirjad