



JUSTIITSMINISTEERIUM

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
info@mkm.ee

Teie 18.09.2024

Meie 18.10.2024

nr 2-2/2354-1, MKM/24-0942/-1K
nr 8-2/6795

Tarbijakaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks tarbijakaitse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu sisuliste ja normitehniliste märkustega, mida palume kindlasti arvestada.

1. Sisulised märkused

1.1. Kohtuvälise vaidluse lahendamise otsuse siduvus – tänane Justiitsministeeriumi poolt esimesel kooskõlastusringil tehtud olulise märkuse arvestamise eest ja peame õigeks, et kohtuvälise vaidluse lahendamise otsuste siduvuse sätestamine on eelnõust välja jäetud.

1.2. Lepitusmenetlus (elnõust välja jäänud osa) – võrreldes kooskõlastamisel käinud varasemate versioonidega on eelnõuga nüüd välistatud lepitusmenetluse võimaluste kasutamine tarbijavaidluste komisjonis. Sellega ei saa nõustuda. Eesti toetab laiemalt lepitusmenetluste kasutamist. See on üldine seisukoht ja suund nii riigisisest vaidluste kohtuvälisel lahendamisel kui ka Euroopa Liidus. Seletuskirjas (lk 3) viidatakse ekslikult, et kompromissi sätted on olemuslikult sarnased lepitusmenetlusele, mistõttu jäetakse lepitusmenetluse võimaluste kasutamine eelnõust välja. Kompromiss, nagu ka tarbijavaidluste komisjoni otsus, ei ole sundtäidetav. Seevastu lepitusorgani kinnitatud kokkulepe on sundtäidetav. Tarbijal peab olema võimalus ise valida, millist menetlusliiki ta soovib kasutada. See, kas lepitusmenetluse võimalust kasutatakse või kas lepitusmenetluses osalemine osutub edukaks, oleneb menetlusosalistest, aga riik peaks pakkuma tarbijavaidluste lahendamise võimalust lepitusmenetluses. Pigem tuleks kaaluda võimalusi, kuidas senisest enam suunata kauplejaid lepitusmenetluses osalema. Palume eelnõusse lepitusmenetlust puudutavad sätted tagasi viia.

1.3. Ekspertiarvamuse kulud (kavandatud tarbijakaitse seaduse (TKS) § 46 lg 2) – kehtiv TKS sätestab, et komisjon võib otsustada, et ekspertiarvamuse andmisega seotud kulud tasub kaupleja, kui vaidlusaluse kauba või teenuse puudused ilmnesid kuue kuu jooksul kauba tarbijale üleandmise või teenuse osutamise päevast arvates ja kaupleja ei tellinud ekspertiarvamust kauba või teenuse puuduse olemuse ja tekkepõhjuse väljaselgitamiseks. Uue redaktsiooniga soovitakse kehtestada, et 1) ekspertiarvamuse andmisega seotud kulud tasub kaupleja, kui vaidlusaluse kauba puudused ilmnesid 12 kuu jooksul kauba tarbijale üleandmise päevast arvates ja kaupleja ei tellinud ekspertiarvamust kauba või puuduse olemuse ja tekkepõhjuse väljaselgitamiseks ning et 2) teenuse osutamisega seotud ekspertiarvamuse kulud tasub kaupleja, kui vaidlusaluse teenuse puudused ilmnesid kuue kuu jooksul töö tarbijale üleandmise päevast ja kaupleja ei tellinud ekspertiarvamust teenuse või puuduse olemuse ja tekkepõhjuse väljaselgitamiseks. Muudatuse põhjenduseks tuuakse võlaõigusseaduse (VÕS) § 218 lg 2² ja § 642 lg 2 normid (mille kohaselt teatud ajavahemiku jooksul müüja/teenuseosutaja vastutust eeldatakse). Nende muudatustega korreleerub ka kavandatud TKS § 46 lg 2, mille kohaselt komisjon peab tarbija nõuet rahuldavas otsuses määrama, et kaupleja hüvitab tarbijale ekspertiarvamuse saamisega seotud kulud, kui vaidlusaluse kauba või teenuse mittevastavus lepingutingimustele ilmnes ajal, mil võlaõigusseaduse kohaselt eeldatakse mittevastavuse olemasolu asja või teenuse üleandmise ajal, ja kaupleja ei ole tõendanud, et

mittevastavus on tekkinud hiljem. Selle lahendusega ei saa täies mahus nõustuda, kuivõrd tagajärjeks näib olevat see, et juhul, kui mittevastavus ilmnes pärast VÕS §-des 218 ja 642 sätestatud aega (ehk pärast überpööratud tõendamiskoormise lõppu), aga tarbija nõue samas ikkagi rahuldati (sest kaupleja/müüja vastutab tarbijale müügi puhul asja lepingutingimustele mittevastavuse eest, mis ilmneb kahe aasta jooksul alates asja ostjale üleandmisest, siis ekspertiisi kulud jäetakse ikkagi tarbija kanda. VÕS sätestab eelduse vastutuse kohta juhul, kui mingis ajavahemikus ilmneb puudus, kuid komisjon võib tuvastada, et tarbijast mõttesõltuv puudus ilmnes ka hiljem. Ka sellisel juhul peaks ekspertiisi kulud kandma müüja/teenuseosutaja ja mitte tarbija.

Palume eelnevat silmas pidades eelnõus kavandatud TKS § 46 lõiget 2 muuta.

1.4. Piiriülestele vaidlustele kohaldatav õigus (kavandatud TKS § 52² ja § 46 lg 2) – kavandatava TKS § 50¹ lõikes 4 sätestatakse, et kui komisjoni menetluses on piiriülene vaidlus ja tekib kohaldatava õiguse küsimus, siis kohaldatav õigus määratakse kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 593/2008, mis käsitleb lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse määramist, artikli 6 lõigetega 1 ja 2. Määruse (EÜ) nr 593/2008 kohaselt kohaldub tarbijalepingule tarbija hariliku viibimiskoha õigus, kui lepingu pooleks olev kaupleja teostab oma tegevust või on suunanud oma tegevuse tarbija hariliku viibimiskoha liikmesriiki ja leping jääb nende tegevuste raamesse. Direktiivi nr 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv) art 11 lõige 1(b) sätestab, et vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlustes olukorras, kus kerkib kohaldatava õiguse küsimus ja mil müügi- või teenuse osutamise lepingule kohaldatav õigus määratakse kindlaks kooskõlas määruse (EÜ) nr 593/2008 (nn Rooma I määrus ehk lepinguliste võlasuhetele kohalduvat õigust kindlaks määrav EL määrus) artikli 6 lõigetega 1 ja 2, ei tohi tarbijat vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse määratava lahenduse tulemusel ilma jätta selliste sätetega temale antavast kaitsest, millest ei saa tema hariliku viibimiskoha liikmesriigi õiguse kohaselt lepinguga kõrvale kalduda.

Siinkohal juhime tähelepanu asjaolule, et tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi (direktiiv nr 2013/11/EL) art 11 esitab sellise regulatsiooni (Rooma I tarbijaid kaitsvate kohustuslike normide kohaldumine) rakendamisele selge lisatingimuse – nimelt peaks tegu olema olukorraga, kus kohtuvälise vaidluse lahendamise organi lahend on tarbija jaoks siduv (*„which aim at resolving the dispute by imposing a solution on the consumer“*), mis Eesti õiguse kohaselt nii ei ole. Eesti tarbijavaidluste komisjoni lahendid ei ole siduvad ei kauplejale ega tarbijale. Kui Eesti soovib minna direktiivis sätestatust kaugemale (tegu näib olevat mitte maksimumharmoneeriva direktiiviga), siis on see võimalik, kuid vajab põhjendamist. Rooma I määrus lubab küll tarbijalepingute puhul kokku leppida muu kui tarbija elukohariigi/hariliku viibimiskoha riigi õiguses, kuid viitab, et tarbijalt ei saa võtta kaitset, mida pakuksid talle tema elukohariigi/hariliku viibimiskoha riigi tarbijaõiguse normid. Sellised sätted siiski automaatselt kohtuvälistele organitele ei kohaldu ning vaidluse korral peaksid pooled neid argumente ise esitama ning lõppastmes kohtus lahendama.

Palume piiriülestele vaidlustele kohaldatava sätte lisamise vajadus eeltoodust tulenevalt üle vaadata.

1.5. Tarbijavaidlusasja menetlusse võtmisest keeldumise alused (kavandatud TKS § 50² lg 1 p 7) – eelnõu kohaselt keeldub komisjoni esimees avalduse menetlusse võtmisest, kui tarbija on varem esitanud sama nõudega avalduse ja selle ise tagasi võtnud. Tagasivõtmisel ei ole selliseid tagajärgi, et peaks õiguskaitse õiguse kaotama. Kui tarbija loobuks nõudest, siis on teine asi, aga see ei ole see olukord. Avalduse tagasivõtmine nõude olemasolu ei mõjuta (sarnane näiteks TsMS seadustiku § 423 lg 1 p 2, § 424, 426 lg 1). Palume kavandatud TKS § 502 lg 1 p 7 eelnõust välja jätta.

2. Üldine normitehniline märkus

Eelnõu § 1 p 2 ja selle selgitamine seletuskirja osas „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs“ – vastavalt hea õigusloome normitehnika eeskirja (HÖNTE) § 43 lõike 1 punktile 3 selgitatakse seletuskirjas, miks senine regulatsioon vajab muutmist. Seletuskirja punktis „Seaduse eesmärk“ on üldiselt selgitatud, et eelnõu eesmärk on suurendada menetlusosaliste usaldust komisjoni ja seal läbiviidava menetluse vastu, parendada menetluse kvaliteeti ning tõsta komisjoni töö tulemuslikkust. Muudatused on vormistatud kogu peatüki uuesti sõnastamisega. Kuid seletuskirja osas „Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs“ ei ole analüüsitud iga kehtiva sätte puudusi ja kehtetuks tunnistamise vajadust ega põhjendatud kavandatud regulatsiooni eeliseid. Kui võrrelda kavandatavat ja kehtivat, siis mitmed muudatused on lõigete järjestuse muutmised või sõnastuse mõningased korrigeerimised. Kui need ei ole selgitatud, ei ole ilmne, kuidas need muudatused seaduse eesmärki toetavad ja kas kõiki muudatusi vaja on.

Uue regulatsiooni kehtestamisel tuleb õiguskorra stabiilsust säilitada niivõrd, kuivõrd see on võimalik ja õigusselgus sellega ei vähene. Seetõttu on üldjuhul esimeseks eelistuseks alati muutmise seaduse eelnõu koostamine. HÕNTE käsiraamatu § 32 selgituspunktis 8 on selgitatud: "Muutmise seaduse eelis on, et see võimaldab vahetult võrrelda kehtiva ja uue redaktsiooni erinevusi. Muutmise seaduse eeliseid ja puudusi tuleb kaaluda. Muutmise seaduse eelised võivad kaaluda selle puudused üles siis, kui: 1) muudatust on vaja adressaadi jaoks esile tõsta; 2) õigusloome tuleb keskendada aktuaalsele muutmisülesandele; 3) muudatuste maht on väike." Leiame et eelnõus ei tehta muudatusi sel määral, et oli põhjendatud kogu 6. peatüki esitamine uues sõnastuses. Palume kaaluda, kas on võimalik muudatused vormistada konkreetsete sätete muudatustena ja seletuskirjas iga muudatuse juures selgitada, miks senine regulatsioon vajab muutmist. Kui siiski soovitakse sätestada kogu peatükk uues redaktsioonis, siis palume sellegipoolest seletuskirja osas: „Sisu ja võrdlev analüüs“ paragrahvide selgitustes võrrelda, mida võrreldes kehtiva korraga sisuliselt muudetakse.

HÕNTE § 37 lõige 4 sätestab: „Seaduse peatükile või muule struktuuriüksusele uue sõnastuse andmisel tuleb võimaluse korral õigusloome ökonoomia eesmärgil säilitada struktuuriüksusesiselt sätete endine numeratsioon, et vältida lisamuudatusi, mis on tingitud sise- või välisviidete või rakendusaktide muutmise vajadusest.“. Viidatu tähendab, et sama sisuga sätted peavad jääma võimalikult suures ulatuses oma senisesse asukohta. Lisaks sise- ja välisviidete murele, mida nimetab HÕNTE, on numeratsiooni säilitamine oluline ka selleks, et elektroonilises Riigi Teatajas oleks tehniliselt võimalik säilitada viited sätetega seotud kohtupraktikale.

Palume võimalusel sätete asukohta mitte muuta ja muutmise vajadusel kontrollida, kas kirjeldatud probleeme ei teki.

3. Normitehnilised märkused sätete kaupa

3.1. Eelnõu § 1 punktis 2 kavandatud TKS § 40 lõike 5 selgitus seletuskirjas – palume seletuskirjas põhjendada, miks riigivastutuse seaduse kohaldamise piirang on vajalik.

3.2. Eelnõu § 1 punktis 2 kavandatud TKS §-d 41-43 – komisjoni koosseisu osas on kavandatud jagada isikud: juhtivesimees, esimehed ja liikmed. Palume parandada kavandatud sätete sõnastuste loogikat.

Sõna „esimees“ tähendusest tulenevalt ei saa komisjoni koosseisus olla mitut esimeest ja „juhtivesimees“ on kõneliiasus. Tavapäraselt mõistetakse kõiki komisjoni koosseisu kuuluvaid isikuid komisjoni liikmetena ja kohati on nii käsitletud ka seletuskirjas. Liikmete nimetamisel parema keele ja arusaadavuse huvides teeme ettepaneku nimetada komisjoni liikmed lihtliikmeteks (ettevõtlus- ja kutseliitude, tarbijaühenduste esindajad, liitude ettepanekul ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti peadirektori käskkirjaga kinnitatud komisjoni liikmeks, tasu ei saa) ja juhtliikmeteks (juhivad vaidluse läbiviimist, minister nimetab konkursiga ametisse, kohaldub avaliku teenistuse seadus, saavad tasu). Komisjoni tööjaotust ja töökorraldust juhib komisjoni juhataja (kes täidab samal ajal ka juhtliikme rolli).

Kui ei arvestata meie kirja punkti 2 soovitusi muuta olemasolevaid sätteid ükshaaval ja jäädakse eelnõu lahenduse juurde, et kavandatakse kogu 6. ptk uuesti, siis palume kaaluda, kas paremat selgust ei tagaks paragrahvide sisu ümber jagada järgnevalt: 1) komisjoni koosseis (lihtliikmed juhtliikmed ja juhataja); 2) nõuded juhtliikmele, juhtliikme määramine ja pädevus (praegu osaliselt kavandatud §-s 41¹); 3) nõuded lihtliikmele, lihtliikme nimetamine ja pädevus (praegu osaliselt kavandatud §-des 41² ja 43); 4) juhataja pädevus ja töökorraldamine.

3.3. Eelnõu § 2 punktis 2 kavandatud TKS § 42 lõige 3 – sätestatakse, et komisjoni esimehele makstakse palka. Samas on sätestatud järgmises paragrahvis, et rakendub avaliku teenistuse seadus ja palga maksmine tuleneb avaliku teenistuse seadusest. Teeme ettepaneku lõige 3 välja jätta.

3.4. Eelnõu § 1 punktis 2 kavandatud TKS § 42¹ lõige 2 – sätestatakse, et komisjoni esimehele kohaldatakse avaliku teenistuse seadust, välja arvatud § 51 lõiget 3. Palume seletuskirjas põhjendada, miks avaliku teenistuse seaduse rakendamise piirang on vajalik.

3.5. Eelnõu § 1 punktis 2 kavandatud TKS § 44¹ – tarbijavaidlusasja menetlemise kord ja andmete säilitamine on kavandatud samasse paragrahvi. Selguse ja õigusakti parema struktureerituse huvides soovitame sätestada andmete säilitamine eraldi paragrahvis.

4. Muud märkused

Palume arvestada ka kirjale lisatud eelnõu ja seletuskirja failides jäljega tehtud täiendavate märkustega.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisatud: Justiitsministeeriumi märkustega eelnõu ja seletuskirja failid.

Piret Elenurm 51972556 Piret.Elenurm@just.ee
Karin Maisvee
Stella Johanson
Monika Tappo
Birgit Hermann
Merike Koppel