

ARVAMUS

Kellele: Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
e-post: Kristina Jerjomina (kristina.jerjomina@mkm.ee)

Kellelt: Turundajate Liit

Tegevjuht: Kadi Agurajuja

Kuupäev: 29.02.2024

Teema: Reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus

1. SISSEJUHATUS

Tänan, et saatsite Turundajate Liidule (edaspidi „TULI“) arvamuse avaldamiseks Reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse. TULI'l on hea meel tõdeda, et aastatepikkune arutelu reklaamivaldkonna tõhusama korraldamise ja praegu kehtiva Reklaamiseaduse (edaspidi „RekS“) uuestisõnastamise üle on jõudnud järgmisele kvalitatiivsele tasemele ja koostatud on uue RekSi eelnõu väljatöötamiskavatsus (edaspidi „VTK“). TULI jagab VTK koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi esile toodud probleeme RekSi rakendamisel ning toetab ka välja pakutud lahendusi reklaamivaldkonna edaspidisel reguleerimisel. Alljärgnevalt esitab TULI enda nägemuse võimalike lahenduste kohta reklaamituru paremaks korrastamiseks ja reguleerimiseks, lähtudes VTKs arvamuse avaldamiseks esitatud konkreetsetest küsimustest. Kuivõrd tegemist on üksnes väljatöötamiskavatsusega (VTK), siis esitab TULI oma üldised seisukohad, arvamused ja ettepanekud samuti VTK-le kohase üldistusastmega.

2. KAASREGULATSIOON KUI PARIM VÕIMALIK LAHENDUS

Esimese ja peamise tegevussuunana soovitab ja toetab TULI ka VTKs esimese lahendusena pakutud võimalust, milleks on soodustada tõhusa valdkondadeülese reklaami eneseregulatsiooni organisatsiooni loomist, säilitades samal ajal riigi tasandil teatava regulatiivse kontrolli ja järelevalve. Teisisõnu oleks tegemist nn kaasregulatsiooniga, mis sisaldab elemente nii eneseregulatsioonist kui ka traditsioonilisest regulatsioonist seaduse tasandil. Sellega oleks TULI hinnangul praeguses olukorras kõige paremini võimalik tagada, et reklaamivaldkonna regulatsioon oleks asjatundlik, suudaks turul toimuvate arengute ja muutustega kiiresti kohanduda ning säilitaks selle asjakohasuse. Ühtlasi oleks tagatud tõhus järelevalve turul toimuva üle ja väheneks ka riigi halduskoormus ning elavneks ettevõtluskeskkond, läbi mille oleks võimalik rohkem panustada ka ühiskonna üldise heaolu tõusu.

Kaasregulatsiooni olulisust on rõhutatud ka Euroopa Liidu tasandil, kus on asutud seisukohale, et võimalusel tuleks eelistada eneseregulatsiooni mehhanismide loomist, näiteks eksitava reklaami vältimiseks. Nii on nõukogu direktiivi 2006/114/EÜ¹ põhjenduste punktis 18 märgitud,

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/114/EÜ eksitava ja võrdleva reklaami kohta (ELT 2006, L 376, lk 21).

et „isereguleeruvate organite vabatahtlik kontroll eksitava reklaami takistamiseks võib haldus- või kohtumenetluse ära hoida ja seepärast tuleks seda toetada“. Samuti on direktiivi 2005/29/EÜ² põhjenduste punktis 20 järeltatud, et „on vaja näha ette käitumiskodeksid, mis võimaldavad ettevõtjatel käesoleva direktiivi põhimõtteid konkreetsetes majandusvaldkondades tõhusalt rakendada. [...] Käitumiskodeksite omanike poolt ebaausate kaubandustavade kõrvaldamiseks siseriiklikul või ühenduse tasandil teostatava kontrolliga võib vältida vajadust haldus- või kohtumenetluse järele ning seepärast tuleks seda toetada.“ Seejuures ilmestab praegust olukorda kõnekalt ka tõsiasi, et Eesti on Euroopa Liidus üks vähestest riikidest, kus reklaamivaldkonda reguleeritakse siiani täielikult riigi seadusandluse tasandil.

Eeltoodut arvestades on TULI nägemus, et niisuguseks eneseregulatsiooni organisatsiooniks võiks olla Eesti Reklaami Sihtasutus (edaspidi ERSA).

ERSA võtab vastu RekSi üldpõhimõtetele ja Rahvusvahelise Kaubanduskoja reklaami- ja turunduskommunikatsiooni kodeksile tugineva käitumiskodeksi, mille järgimine toimub turuosaliste ja sihtasutuse vahelisel siduval kokkuleppel ja mis allub sihtasutuse järelevalvele. RekSi jäävad seega alles vaid üldpõhimõtted, teatud toodete ja kaupade reklaamimise keelud ning sätted, mis on kohustuslikud tulenevalt Euroopa Liidu õigusest. Nende üle riikliku järelevalve tegemise pädevus säilib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (edaspidi TTJA).

ERSA pädevus tegutseda reklaamituru regulaatori ja järelevalveorganina tuleneb riigiga sõlmitavast halduslepingust, millega antakse sihtasutusele üle TTJA pädevus nii suures ulatuses kui võimalik. Selleks tuleb reklaamiseadusesse lisada vastav delegatsiooninorm. Heaks näiteks, kuidas varasemalt seda tehtud on, võiks olla Kultuuriministeeriumi ja Sihtasutuse Eesti Filmi Instituut vahel 01.12.2017 sõlmitud [haldusleping](#).

Tagamaks ERSA tegevuse erapooletust ja sõltumatust, on sellel kolm organit, mis põhinevad klassikalisel võimude lahususe printsiibil. Esiteks on sihtasutusel nõukogu, mille liikmete koosseisu määravad asutajad ja mis kavandab üldiselt sihtasutuse tegevust, korraldab selle juhtimist ja teeb järelevalvet sihtasutuse tegevuse üle. Nõukogu täpsemad ülesanded on sätestatud sihtasutuse põhikirjas. Teiseks on sihtasutusel juhatus, mille liikmed määrab kindlaks nõukogu. Juhatus juhib sihtasutust igapäevaselt ja esindab ning tagab nõukogu otsuste elluviimise. Juhatuse ülesanne on teha ka järelevalvet kodeksis sätestatud põhimõtete ja reeglite järgimise üle ning menetleda võimalikke rikkumisi. Juhatus algatab menetlusi nii omal algatusel kui ka isikute esitatud teadete alusel. Kui juhatus tuvastab kodeksi rikkumise, siis teeb ta kirjaliku otsus, millega:

- kohustab rikkujat muutma vaidlusaluse reklaami viivitamatult nõuetekohaseks või kui see ei ole võimalik, siis lõpetama selle näitamise;
- määrab rikkujale „leppetrahvi“;
- allutab rikkuja edaspidi kindlaksmääratud ajaks reklaami avaldamisel eelkontrollile;
- arvab rikkuja kodeksiga ühinenute seast välja ja kannab ta „musta nimekirja“;

Juhul, kui juhatus tuvastab rikkumise, mille toimepanija ei ole end kodeksile allutanud, teavitab ta sellest TTJA-d, kes menetleb seda vajadusel väärteomenetluse korras.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) (ELT 2005, L 149, lk 22).

Kolmandaks on ERSA-I vahekohus, mille loob sihtasutuse nõukogu ja kus isikul, kelle suhtes juhatus on teinud rikkumist tuvastava otsuse, on õigus see otsus teatud tähtaja jooksul vaidlustada. Vahekohus saab tegutsemiseks pädevuse kokkuleppest, mille on sõlminud ühelt poolt ERSA ja teiselt poolt need reklaamiturul tegutsejad, kes on otsustanud „ühineda“ vastava koodeksiga ehk järgida selles kokku lepitud põhimõtteid ja reegleid. Vahekohus saab oma lahendiga jätta vaidlusaluse juhatuse otsuse muutmata või selle tühistada. Mõlemal juhul on vahekohtu otsus pooltele siduv.

Siinkohal tuleb meeles pidada, et RekSiga ERSA-le üle antava järelevalvepädevuse raames rikkujatele leppetrahvide ja muude koodeksis ette nähtud piirangute kohaldamine ei tähenda riigi karistamisvolituse delegeerimist eraõiguslikule isikule³, vaid tegemist on pigem riigi loobumisega seda õigust rakendada, jättes selle puhtalt eraõiguslike suhete kohaldamisalasse, mis toimub poolte kokkuleppel.

Paralleelselt eespool kirjeldatud ülesannete täitmisega on TULI hinnangul täiendavalt võimalik ette näha, et ERSA vahekohus tegutseks ka sertifitseeritud vaidluste kohtuvälise lahendamise organina digiteenuste määruse⁴ põhjenduse 59 ja artikli 21 tähenduses. Kõnealuse organi sertifitseeriks digiteenuste määruse artikli 21 lõike 3 kohaselt asjaomases valdkonnas riiklikku järelevalvet teostav digiteenuste koordinaator, kelleks on TTJA.

Siinkohal tuleb aga silmas pidada, et erinevalt otsusest, mille teeb ERSA vahekohus, ei ole digiteenuste määruse alusel sertifitseeritud vaidluste kohtuvälise lahendamise organina tegutsedes tehtud otsus pooltele siduv. Nimelt on digiteenuste määrukses nähtud ette, et teenusesaajatel peaks olema võimalik valida kolme erineva lahenduse vahel:

- kasutada digiplatvormi käitavate ettevõtjate sisemist kaebuste lahendamise mehhanismi;
- anda vaidluste lahendamine sertifitseeritud vaidluste kohtuvälisele organile või
- pöörduda mis tahes etapis kohtu poole.

3. REKLAAMISEADUSE UUESTISÕNASTAMINE

TULI toetab samuti VTKs välja pakutud lahendust teha korda RekSis need sätted, mis täna praktikas probleeme tekitavad. Seejuures rõhutab TULI, et kindlasti ei tohiks aga RekSi uus redaktsioon tuua kaasa olemasolevate piirangute ja keeldude laiendamist ega uute piirangute ja keeldude kehtestamist. Selline suund kahjustaks reklaamivaldkonnas ettevõtlusvabadust ja riivaks põhjendamatult sõnavabadust ega täidaks ilma täiendavate teaduspõhiste uuringute ja analüüside toeta tingimata ka eesmärki kaitsta tarbijaid ja nende seas eelkõige neid, kes on haavatavamas positsioonis nagu lapsed, vanurid ja sõltlased.

³ Eesti kohtupraktikas ja õigusdogmaatikas on välja kujunenud ühtne arvamus selle kohta, et karistusvõimu volitusi ei ole lubatud eraõiguslikule isikule üle anda, kuna need volitused eeldavad ulatuslike piirangute kehtestamist isikute põhiõigustele. Samale seisukohale on asunud ka riigi teiste tuumikfunktsioonide osas. Riigikohus on seda põhjalikult käsitlenud oma Riigikohtu Üldkogu 16.05.2008 otsuses 3-1-1-86-07. Antud lahendis on üldkogu põhjalikult analüüsinud karistusvõimu volituste üleandmise vastuolu põhiseadusega ning tühistanud väärtemenetluse seadustiku ja ühistranspordiseaduse sätted, milles võimaldati eraõiguslikul juriidilisel isikul määrata ühistranspordis piletitä sõidu eest karistus ja viia läbi süüteomenetlus.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. oktoobri 2022. aasta määrus (EL) 2022/2065, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (digiteenuste määrus) (ELT 2022, L 277, lk 1).

Sekkumine põhiõigustesse (nagu nt ettevõtlusvabadus, sõnavabadus) peab olema põhiseadusega kooskõlas, sh peab olema see oma eesmärgi arvestades põhjendatud. Põhiseaduse § 11 järgi tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Põhiseaduse kommentaarides on selgitatud, et kui seadusandja hakkab mõne seadusega põhiõigusi piirama, tuleb valida piirang, mis tagab seadusandja eesmärgi saavutamise, kuid riivab seejuures põhiõigusi vähimal määral.

TULI on seisukohal, et RekS-i mõjuanalüüs peab hõlmama nii reklaamipiirangute majanduslikku mõju erinevates sektorites, kui ka võimaliku reklaamitulu vähenemise mõju eestikeelse meedia kättesaadavusele ja pluralistliku väljendusvabaduse tagamisele. Lisaks on vajalik analüüsida reklaamitööstusele seatavate piirangute mõju Eesti majanduse ekspordivõimekusele, innovatsioonile ja toimivale turukonkurentsile Eestis.

Samuti on vajalik mõjuhindangus hinnata erinevate valdkondade reklaami ja sponsorluse piirangute mõju kultuuri ja spordi rahastamisele.

Alljärgnevalt on välja toodud TULI kommentaarid VTKs esitatud olulisemate ettepanekute kohta, kuidas tekkinud olukorda läbi RekSi uuestisõnastamise lahendada.

3.1. Reklaami mõiste

TULI toetab mõtet luua ühtne reklaami mõiste, kus on defineeritud, mis on reklaam ning mis ei ole reklaam, hõlmates seega kõiki välistusi, mis RekSi tänases redaktsioonis on tekstis laiali. Mõiste positiivsel defineerimisel tuleks arvestada, et selle sõnastus oleks piisavalt lai, mis hõlmaks ka mõjuisikute tegevuse. Heaks lähtepunktiks selle sätte sõnastamisel võiks olla EL digiteenuste määruses⁵ sisalduv määratlus, mille kohaselt on reklaam igasugune teave, mille eesmärk on propageerida tasu eest või tasuta juriidilise või füüsilise isiku sõnumit, olenemata sellest, kas see teenib ärilisi või mitteärilisi eesmärke. Lisaks võiks kaaluda ICC koodeksis kasutatavat kaheastmelist definitsiooni, mis hõlmab nii reklaami kui ka muud turunduskommunikatsiooni (*“advertising” or “advertisement” means any form of marketing communications carried by the media, usually in return for payment or other valuable consideration. “marketing communications” includes advertising as well as other techniques, such as promotions, sponsorships as well as direct marketing and digital marketing communications, and should be interpreted broadly to mean any communications produced directly by or on behalf of marketers intended primarily to promote products or to influence consumer behaviour*).

Oluline on jätta reklaami mõiste alt **välistustena** välja nõusolekupõhine turunduskommunikatsioon (otsepost), sõidukitele kantud teave (v.a. ühissõidukid), reklaam majandustegevuse kohtades (veebisait, sõiduk, müügikoht) ja poliitreklaam. Samuti ei tohiks TULI hinnangul reklaamina käsitada teavet, mis on kantud pakendile, sealhulgas teisesele pakendile.

3.2. Avaliku koha mõiste

Reklaami mõistega otseselt seotud mõistete nagu reklaami avalikustaja ja avalik koht sisustamisel tuleks samuti silmas pidada, et need hõlmaksid ka mõjuisikut ja tema tegevust. Näiteks, kui võtta avaliku koha määratlemisel aluseks Korrakaitseaduse §-s 54 sätestatud mõiste, siis võiks lisada sellesse täiendavalt sõna „küberruum“ või „digitaalne keskkond“ vms. See, kas mõjuisiku kontole ligipääsuks on vaja end eelnevalt tasu eest registreerida, ei

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. oktoobri 2022. aasta määrus (EL) 2022/2065, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (ELT 2022, L 277, lk 1).

kitsenda kuidagi selle mõistega hõlmatud isikute ringi, milleks on KorSi praeguse redaktsiooni kohaselt määratlemata hulk isikuid.

3.3. Head kombat ja tavad

RekS § 3 sätestab reklaami üldnõuded, mille kohaselt ei tohi reklaam muu hulgas olla vastuolus heade kommete ja tavadega. TULI on läbivalt olnud seisukohal, et see nõue tekitab praktikas probleeme, kuna tava kui selline on ajas muutuv ning seega valitseb selle mõiste sisustamisel ja tõlgendamisel segadus. VTKs on selle kohta märgitud, et tava on Eesti õiguses õigusallikaks ja ei olegi mõistlik seda kuidagi RekSis sisustada. Siiski tuleb arvestada, et määratlemata õigusmõistete kasutamine seaduses toob kaasa täiendava koormuse järelevalveorganile. Riigikohus on rõhutanud määratlemata õigusmõiste rakendamisel tavapärasest põhjalikuma sisulise põhjenduse vajalikkust, mis võimaldaks haldusakti adressaadil mõista akti sisu ning kohtul kontrollida, kas määratlemata õigusmõisteid sisustati haldusakti andmisel mõistlikult⁶. Samas tuleb arvestada, et ka EKTÄKS § 3 lg 2 sätestab ebaausa konkurentsi keelu, kasutades määratlemata õigusmõisteid nagu ebaaus äritegevus ning heade kommete ja tavadega vastuolus olevad teod, sealhulgas: eksitava teabe avaldamine, avaldamiseks esitamine ja tellimine ning konkurendi või tema toote või teenuse (edaspidi kaup) halvustamine.

Seda arvestades teeb TULI ettepaneku kaaluda niisuguse täpselt määratlemata sisuga nõude uue RekSi tekstist väljajätmist või viite kasutamist eneseregulatsioonile. TULI leiab, et kõige tõhusamalt saaks selle mõiste sisustada ERSA koodeksis, tuginedes ICC reeglitele.

3.4. Imiku piimasegu

TULI on seisukohal, et arvestades RekSi uuestisõnastamise ühte peamist eesmärki, milleks on muuta RekS mõtteselgemaks ja praktikas tõhusamalt kasutatavaks, ei ole imiku piimasegu reklaami keeldu otstarbekas laiendada ka sellise piimasegu reklaamina mõjuvale reklaamile. Sellise keelu laiendamine piimasegu reklaamina mõjuvale reklaamile tekitaks veelgi asjatut segadust selles, mida täpsemalt mõistetakse piimasegu reklaamina mõjuva reklaami all, mistõttu avaks see ka tee selle mõiste väga erinevatele tõlgendustele. Lisaks, nagu VTKs endaski on välja toodud, tähendaks selle keelu laiendamine nende tootjate jaoks, kes toodavad imiku jätkupiimasegusid ja kes soovivad seda toodet reklaamida, põhjendamatut kulu, mis tuleb kanda jätkupiimasegu pakendi, mis sarnaneb piimasegu pakendile, muutmiseks. Seega ei ole kõnealuse keelu kohaldamisala laiendamine kuidagi põhjendatud.

3.5. Alkoholi

TULI toetab ettepanekut, et alkoholi reklaami piirangud kohalduksid lisaks alkoholoolse toote reklaamile ka alkoholi toidugrupi reklaamile. Samas, nii nagu eespool jätkupiimasegu puhul on välja toodud, ei ole reklaami piirangute laiendamine sellisele reklaamile, mis mõjub alkoholi reklaamina, VTK eesmärgiga kooskõlas ja selmet muuta seadust selgemaks, tekitaks see segadust ja mitmetimõistetavust seaduse tasandil pigem juurde. Seega TULI sellist piirangut ei toeta. Kindlasti ei toeta TULI ka alkoholi reklaami piirangute laiendamist pelgalt poliitilistel ja emotsionaalsetel kaalutlustel, mis ei tugine mingisugusele teaduslikule analüüsile ja mille ainus argument tundub olevat sõltuvushäirega inimeste kaitsmine nende endi eest. Tõepoolest, rahvatervise kaitse on oluline, aga säilitada tuleb tasakaalustatud lähenemine, mis võtab arvesse ka ettevõtlus- ja sõnavabadust.

TULI toetab VTKs tehtud ettepanekut vaadata üle alkoholi reklaamis lubatud elemendid ning laiendada võimalusi alkoholi reklaami kaudu suunata inimesi tervislikuma või

⁶ [RKHKo 28.10.2003, 3-3-1-66-03](#), p 22. Vt ka [RKHKo 06.11.2002, 3-3-1-62-02](#), p 12.

keskkonnasäästlikuma valiku poole. TULI esimene valik oleks RekS § 28 lõikes 1 praegu sisalduv piirav loetelu kaotada, aga kui see ettepanek üldist toetust ei leia, siis tuleks kindlasti tagada, et seda loetelu lubatud elementidest ei kärbitaks, vaid pigem täiendataks. Samuti tuleks lubada viidata alkoholse toote reklaamis selle toote alkoholivabale alternatiivile, mis suunab tarbijat otseselt tervislikuma ja seaduskuulekama (kui jood, siis ära sõida ega mine ujuma) käitumise poole, sundimata teda loobuma sotsiaalse suhtlemisega kaasnevast ühtekuuluvus- ja heaolutundest ning ka lihtsast maitseelamusest, mida alkoholivaba toode pakub.

Kehtiva RekSi § 28 lõikes 1 sisalduv loetelu lubab kasutada alkoholi reklaamis viidet toote geograafilisele piirkonnale ehk kaitstud geograafilisele tähisele. Vastavalt geograafilise tähise kaitse seaduse §-le 4 võib geograafiline tähis olla nii sõnalises kui ka kujunduslikus vormis. Kujunduslik vorm, milleks võib olla pilt kaunist Vahemereäärsest rannikust, viinamarjaistandusest või millestki muust sarnasest, mille nägemisega tekib paratamatult positiivne emotsioon, annab võimaluse hiilida mööda RekSi § 28 lõikes 3 sätestatud alkoholireklaami neutraalsuse nõudest. Sellega seatakse aga geograafilise tähise kaitse alla mitte kuuluvad tooted nende reklaamimise kontekstis selgelt ja põhjendamatult ebavõrdsesse olukorda. Niimoodi rikutakse ka brändide omavahelist vaba konkurentsi, tekitades turumoonutuse.

Samuti toetab TULI alkoholi reklaami piirangute muutmist kanalineutraalseks, kuna see ei täida enam oma eesmärki. Lineaarne televisioon ja raadio moodustab tänapäeval teabe levitamise kanalite seas väga väikese osa ning lisandunud on ka võimalus vaadata ja kuulata praegu kehtiva piirangu kohaldamise ajavahemiku sisse mitte jäävaid saateid koos sel ajal tehtud reklaamiga mis tahes endale sobival ajal. Samuti ei hõlma see piirang ühtegi teist tänapäeval levinud teabe levitamise kanalit. Seda arvestades juhib TULI tähelepanu, et tegelikult on tehniliselt võimalik tele- ja raadiokanalitel võtta lihtsalt kasutusele lahendused, mis takistavad järelevaatamisteenuse kasutamisel reklaamide kuvamist piirangu kehtimise ajal. Lisaks muudab kogu reklaami levitamise piirangud (mitte üksnes alkoholireklaami puudutavas osas, vaid laiemalt) kanalineutraalseks see, kui seada reklaami avalikustajale kohustus teha enesemonitooringut ja anda selle kohta järelevalveasutusele (olgu selleks siis ERSA või TTJA või mõni teine asutus) regulaarselt ülevaade. Sisuliselt tähendab see, et reklaami avalikustaja analüüsib enda vaatajate, kuulajate või jälgijate profile (vanus) ning käitumismustreid (mis kellaajal ja mis vanuses isikud tema kanalit tarbivad) ja võtab kasutusel kõik olemasolevad tehnilised lahendused selleks, et saadud statistikale tuginedes olla teadlik, millal ja mis sisuga teavet ta võib seaduslikult levitada.

3.6. Tervishoiuteenused

TULI leiab, et RekS §-s 22 sätestatud tervishoiuteenuse reklaami keeld on sisutu ja sellisena ka praktikas mitterakendatav, kuivõrd sama paragrahvi järgmistes osades on nimetatud tingimused, mille täitmine muudab tervishoiuteenuse reklaamimise lubatavaks. Seega tuleks selle keelu vajadust täpsemalt analüüsida ja sobival juhul RekSi uues redaktsioonis kaotada. Kui keeldu täielikult kaotada ei ole võimalik, siis tuleks lubada teha reklaami neil teenuseosutajatel, kellel on vastava teenuse osutamiseks väljastatud tegevusluba.

3.7. Finantsteenused

TULI toetab VTKs tehtud ettepanekut viia finantsteenuste reklaami mahu piirangud kooskõlla EL õigusega, kõrvaldades seeläbi põhjendamatut ülereguleerimist. Samuti tundub mõistlik, et finantsteenuste reklaamimist reguleeriks vastava valdkonna eriseadused ja et järelevalvet nende täitmise üle teeks Finantsinspeksioon. Mis puudutab võitlust ülelaenamise probleemiga, siis nõustub TULI selles osas VTKs välja toodud argumentidega, et nimetatud

probleemi lahendamise võtmesõnaks ei ole mitte reklaami piiramine, vaid vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise tagamine ja täiskasvanute seas rahatarkuse strateegia tõhusam rakendamine riigi tasandil.

Konkreetses ettepanekuna näeb TULI vajadust lühendada nõ *disclaimereid* (piisab, kui tarbija saab teada, et tegemist on finantsteenuse reklaamiga) või jätta nende lisamise nõue seadusest üldse välja. Kogu finantsteenust ja sellega kaasnevaid riske puudutava teabe tarbijale selges ja lihtsas keeles edastamise kohustus lasub igal juhul teenusepakkujal, kes peab seda tegema enne konkreetse lepingu sõlmimist.

Täiendavalt toob TULI esile, et teema, mida kehtiv RekS ei reguleeri ja mida ei ole käsitletud ka VTKs, on pandimajad. Seega teeb TULI ettepaneku analüüsida, mis teenusega pandimajade puhul täpsemalt tegemist on ja kas juhul, kui see jääb finantsteenust käsitlevate eeskirjade kohaldamisalasse, oleks tarvilik seda ka reguleerida.

3.8. Hasartmängud

TULI on seisukohal, et nii nagu kõigis reguleeritud tegevusvaldkondades, nii on ka hasartmängude puhul mängusõltuvusega seotud probleemi lahendus pigem mujal kui reklaami piiramises või keelamises. See tähendab, et reklaami piiramise asemel tuleks keskenduda paremate võimaluste loomisele mängukeelu efektiivsemaks rakendamiseks. See lubab asuda seisukohale, et kaaluda tuleks hoopis olemasolevate piirangute leevendamist ja nende kanalineutraalsuse tagamist. Kanalineutraalsuse osas viitab TULI alkoholi reklaami punktis kirjeldatud tehnilisele lahendusele enesemonitooringuks ja seeläbi teabe levitamise piiramist vastavalt tegelikule vajadusele.

3.9. Lastele suunatud reklaam

TULI leiab, et lastele suunatud reklaami piirangute eesmärki on tõhus saavutada samuti läbi eespool kirjeldatud enesemonitooringu kohustuse panemise reklaami avalikustajale ehk konkreetse kanali üle kontrolli omavale isikule. Enesemonitooringu käigus kogutud statistilised andmed võimaldavad nimelt selgelt kindlaks teha levitatava teabe sihtgrupi vanuselise koosseisu. Eriti kõrvaldaks selline kohustus ohu, et mõjuisikud eneselegi teadmata avalikustavad oma kanalis niisugust teavet, mille suhtes kehtivad lastele suunatud reklaami piirangud, arvestamata nende eest tuleneva kehalise ja vaimse eripäraga.

4. REKLAAMI ÜLDNÕUETE RIKKUMISE EEST ETTE NÄHTUD KARISTUSTE LEEVENDAMINE

Täiendavalt VTKs esitatud küsimustele soovib TULI tähelepanu juhtida ka 1. novembril 2023 jõustunud RekSi muudatustele, mis tõid kaasa muu hulgas reklaami üldnõuete rikkumise eest juriidilistele isikutele senisest 40 korda suuremad trahvimäärad. TULI leiab, et trahvide niivõrd suur tõus ilma avalikkuse ja turuosalisteta konsulteerimata ning kaasneva olulise mõju hindamiseta ei ole kuidagi põhjendatud ja trahve tuleks uues RekSis vähendada mõistliku tasemeni.

TULI rõhutab, et Audiitortegevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (finantsvaldkonna väärtekoristuste reform, EL-i õigusest tulenevad karistused) eelnõu, millega kõnealused muudatused tehti, pealkirjast endast kui ka seletuskirjast nähtub üheselt, et selle peamine eesmärk on võimaldada üksnes ELi *finantsõiguse valdkonnas* sätestatud haldustrahvide ja muude haldusmeetmete rakendamine Eesti õiguses. Võtmaks üle kindlustustoodete turustamist käsitleva direktiivi

(EL) 2016/97⁷ artikli 33 lõike 2 punktides e ja f sätestatud nõudeid, lisati RekSi igati korrektset uus paragrahv numbriga 33¹. Kuna see säte puudutab otseselt ja üksnes investeerimisriskiga elukindlustuslepingu reklaami üldnõuete rikkumist ja selle eest määratavaid karistusi, siis on mõistetav, et eelnõu ettevalmistamisse oli lisaks tavapärastele kooskõlastavatele asutustele nagu Riigikohus, Eesti Advokatuur, Õiguskantsleri Kantselei ja Finantsinspeksioon kaasatud ka huvirühmad nagu teiste seas Eesti Kindlustusseltside Liit, Eesti Kindlustusmaaklerite Liit ning MTÜ Finance Estonia.

Paraku ei saa sama öelda muudatuste kohta, millega tõsteti rahatrahvi määrad samaväärsele tasemele reklaami üldnõuete, kaupade ja teenuste reklaami keelu ning ka kaupade ja teenuste reklaami piirangute ning nõuete (st sisuliselt kogu RekSis sätestatud ulatuses) rikkumiste puhul. Niivõrd laiaulatuslik trahvimäärade tõstmine oleks selgelt eeldanud oluliselt suurema hulga huvirühmade ja avalikkuse kaasamist nii eelnõu ettevalmistamisse kui ka hilisemasse vastuvõtmisesse. Kuna selline üldine ja kogu reklaamivaldkonnas kehtivate trahvimäärade tõstmise vajadus ei tulene ELi õigusest ja on selge, et sellega kaasneb oluline õiguslik muudatus ja oluline mõju, siis ei oleks saanud seda ellu viia ka ilma väljatöötamiskavatsuse ja mõjude hindamiseta nagu on ette nähtud Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõikes 2 sätestatud erandis.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. jaanuari 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist (uuesti sõnastatud) (ELT 2016, L 26, lk 19).