

Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie: 8.06.2026 nr 8-1/4501-1

Meie: 29.06.2026 nr 37

Täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (võlgniku sissetuleku arestimise korra muutmine) väljatöötamiskavatsus

Täname võimaluse eest avaldada arvamust täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (võlgniku sissetuleku arestimise korra muutmine) väljatöötamiskavatsuse (edaspidi VTK) kohta.

Pangaliit toetab VTK eesmärke muuta täitemenetlus lihtsamaks, arusaadavamaks, osapoolte halduskoormuse vähendamiseks ning menetluse maksimaalseks automatiseerimiseks. Samas leiame, et muudatuse aluseks olevaid asjaolusid ei ole piisavalt analüüsitud ning on rida küsitavusi pakutud lahenduste osas.

I Üldised märkused

1. Kavandatava astmelise arestimismudeli vajadus ei ole piisavalt põhjendatud

VTK-st ei nähtu, kuidas mõjutab kavandatav süsteem nõuete keskmist täitmise kestust, nõuete rahuldamise määra ega täitemenetluste kogukestust. Võlausaldajate seisukohast on oluline hinnata, kas kavandatav süsteem suurendab pikemas perspektiivis tegelikult laekumisi või toob kaasa olukorra, kus nõuete täitmine pikeneb märkimisväärselt suurema arestivaba sissetuleku arvelt. VTK-s ei ole esitatud arvutusi ega mõjuanalüüsi, mis võimaldaksid kavandatava lahenduse mõju nendele näitajatele hinnata.

VTK-s on märgitud, et kavandatava süsteemi eesmärk on vältida olukorda, kus madalama sissetulekuga võlgnik satub täitemenetluse tõttu makseraskustesse, samuti säilitada võlgniku motivatsioon ametlikult töötada. Samuti on VTK-s väljendatud seisukohta, et väiksemad kinnipidamised võivad vähendada sissetulekute varjamist ja toetada võlgniku püsimist ametlikul tööturul. Samas ei nähtu VTK-st, millistele andmetele või uuringutele need järeldused tuginevad.

Kehtiva õiguse kohaselt jäetakse võlgnikule üldjuhul alles vähemalt töötasu alammäär ning lisaks suurendatakse arestivaba summat iga ülalpeetava kohta ühe kolmandiku võrra. Seega jääb näiteks kahe alaealise lapsega võlgnikule 2026. aasta töötasu alammäära alusel üldjuhul alles 1576,67 eurot kuus. Erandina võimaldab TMS § 132 lõige 12 teatud tingimustel arestida kuni 20 protsenti võlgniku sissetulekust, kui võlgniku sissetulek ei ületa töötasu alammäära, pärast Statistikaameti avaldatud arvestusliku elatusmiinimumi mahaarvamist ning kui sissenõude pööramine võlgniku muule varale ei ole viinud või eeldatavalt ei vii nõude täielikule rahuldamisele. Sellest hoolimata ei nähtu VTK-st, milliste andmete põhjal on järeldatud, et kehtiv regulatsioon tervikuna ei taga võlgnikule elementaarset toimetulekut või mõjutab olulisel määral võlgnike valmisolekut osaleda ametlikul tööturul. Samuti ei nähtu VTK-st andmeid selle kohta, kui suur osa võlgnikest on kehtiva regulatsiooni tõttu loobunud ametlikust töötamisest või asunud sissetulekuid varjama.

2. Astmelise arestimismudeli praktiline eelis kehtiva regulatsiooni ees on põhjendamata

VTK-s ei ole põhjendatud, miks on vajalik asendada kehtiv sissetuleku arestimise süsteem astmelise arestimismudeliga. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on sissetuleku arestimise põhimõtted valdavas osas selged ning võlgnikule jäetakse üldjuhul alles vähemalt töötasu alammäär, millele lisandub iga ülalpeetava kohta üks kolmandik töötasu alammäärast. Üksnes juhul, kui võlgniku sissetulek jääb alla töötasu alammäära, kohaldatakse eriregulatsiooni. Seevastu kavandatav süsteem näeb ette erinevate arestimisprotsentide kohaldamise sõltuvalt sissetuleku suuruselt, mistõttu muutub arestitava summa arvutamine senisest keerukamaks. VTK-st ei nähtu, milliste andmete või analüüsi põhjal on järeldatud, et erinevate protsendimäärade kehtestamine muudab süsteemi lihtsamaks või vähendab halduskoormust. Vastupidi, kavandatav lahendus jätab mulje, et senise süsteemi asemel luuakse keerukam arvutusmudel, ilma et VTK-s oleks põhjendatud, millist praktilist eelist see kehtiva regulatsiooniga võrreldes annab.

VTK-s on õigesti välja toodud, et töötasu arestimise aktide täitmine tekitab tööandjatele halduskoormust ning võib mõjutada nende valmisolekut võtta tööle täitemenetluses olevaid isikuid. Samas ei nähtu VTK-st, miks peaks selle probleemi lahendamiseks olema vajalik kehtiva arestimissüsteemi asendamine astmelise arestimismudeliga. VTK sisaldab ka teist lahendust, mille kohaselt tagatakse arestitava summa kasutamise võimalus üksnes ühel võlgniku nimele avatud kontrol ning suurem rõhk asetatakse sissetulekute arestimisele võlgniku konto kaudu. Võlausaldajate hinnangul võimaldab nimetatud lahendus saavutada tööandjate halduskoormuse vähendamise eesmärki oluliselt tõhusamalt kui arestitava osa arvutamise meetodika muutmine. Lisaks aitab nimetatud lahendus vähendada võimalusi suunata võlgniku sissetulekuid kolmandate isikute või välisriigis avatud kontodele ning seeläbi täitemenetlusest kõrvale hoiduda.

3. Kavandatava astmelise arestimismudeli mõju võlausaldajate õigustele ei ole piisavalt analüüsitud

VTK-s ei ole analüüsitud olukordi, kus nõuete täitmine võib kavandatava süsteemi tõttu pikeneda märkimisväärselt. Eelkõige puudub hinnang sellele, kuidas mõjutab arestitava osa vähendamine suuremate nõuete täitmise kestust ning võlausaldajate tegelikku nõuete rahuldamise määra. Nõude täitmise oluline pikenedamine suurendab ühtlasi riski, et nõue jääb osaliselt või täielikult rahuldamata, sealhulgas täitedokumendi aegumise tõttu.

Täitemenetluse eesmärk on tagada täitedokumendist tuleneva nõude efektiivne täitmine ning saavutada õiglane tasakaal võlgniku ja võlausaldaja õiguste vahel. Seetõttu tuleb täitemenetluse regulatsiooni kujundamisel arvestada lisaks võlgniku toimetuleku kaitsele ka võlausaldaja omandiõiguse ning õigusega tõhusale õiguskaitsele.

VTK keskendub ulatuslikult võlgniku toimetuleku kaitse tugevdamisele ning põhjendab kavandatavat süsteemi peamiselt eesmärgiga säilitada võlgniku motivatsioon ametlikult töötada, vältida sissetulekute varjamist ja tagada võlgnikule suurem majanduslik stabiilsus. Samas käsitletakse võlausaldaja õigusi ja huve oluliselt vähem ning VTK-st ei nähtu põhjalikku analüüsi selle kohta, kuidas kavandatavad muudatused mõjutavad võlausaldajate põhiõigusi.

VTK üheks keskseks eesmärgiks on motiveerida võlgnikke ametlikult töötama ning vähendada sissetulekute varjamist. Sisuliselt tähendab kavandatav lahendus aga seda, et võlausaldajad peavad

leppima aeglasema nõuete täitmise ja väiksemate laekumistega eesmärgil vähendada riski, et osa võlgnikest võib hakata sissetulekuid varjama või liikuda varimajandusse. Võlausaldaja õigusi piiratakse seega selleks, et ennetada võlgniku võimalikku õigusvastast käitumist, kuid VTK-st ei nähtu, miks peaks selle riski kandma just võlausaldaja. Maksukuulekuse tagamine, ümbrikupalga vähendamine ja varimajanduse tõkestamine on riigi ülesanded, mille täitmiseks on riigil kasutada muid õiguslikke ja järelevalvelisi meetmeid. Täitemenetluse eesmärk ei ole lahendada varimajanduse probleemi võlausaldajate õiguste arvelt, vaid tagada täitedokumendi efektiivne täitmine.

Ühtlasi lähtub VTK eeldusest, et arestitava osa vähendamine parandab võlgniku olukorda, kuid ei käsitle selle võimalikke negatiivseid tagajärgi võlgnikule endale. Väiksemate kinnipidamiste tulemusena võib nõude täitmine pikeneda märkimisväärselt, mistõttu jätkub pikema aja jooksul viiviste ning täitemenetluse kulude arvestamine. Selle tulemusena võib võlgniku koguvõlg menetluse kestel suurened ja võlgnik võib lõppkokkuvõttes tasuda rohkem kui olukorras, kus nõue saaks täidetud lühema aja jooksul suuremate kinnipidamiste abil. VTK-s puudub analüüs selle kohta, kuidas mõjutab kavandatav süsteem võlgnevuse kogukulu võlgniku jaoks ning kas pikemaajaline täitemenetlus võib teatud juhtudel osutada võlgnikule endale majanduslikult ebasoodsamaks kui kehtiv regulatsioon.

4. Mittearestitavatele sissetulekutele sissenõude pööramise võimalus erandjuhtudel

Toetame VTK-s kirjeldatud alternatiivset meetodit 2 (lk 14-15), mille kohaselt oleks võimalik pöörata piiratud ulatuses sissenõue ka olukorras, kus võlgniku sissetulekud koosnevad üksnes või valdavalt mittearestitavatest sissetulekutest. Kehtiv regulatsioon võib viia olukorran, kus võlausaldajal puudub sisuliselt igasugune võimalus oma nõuet täitemenetluses rahuldada, kuigi võlgnikul on regulaarne sissetulek. Piiratud ulatuses sissenõude lubamine koos võlgniku majandusliku olukorra tervikliku hindamise kohustusega aitab paremini tasakaalustada võlgniku toimetuleku kaitset ja võlausaldaja õigust nõude täitmisele.

II Rakenduslikud küsimused

Krediidiasutused osalevad täitemenetlustes sissenõudjatena või arvelduskontode arestimisaktide tehnilise täideviijatena.

Sissenõudjana on krediidiasutuse eesmärk täitemenetluses võimalikult efektiivselt ja tulemuslikult nõue rahuldatud saada. Seetõttu kõik meetmed, mis täitemenetluse tegelikku toimivust, st sissenõudjate nõuete rahuldamist suurendavad, on igati tervitatavad.

Arvelduskontode arestimisaktide tehnilise täitjana soovime, et seaduslik raamistik oleks võlgnikele võimalikult selge ja lihtsasti arusaadav. Panga poole pöörduvad arestitud arvelduskontode omanikud igapäevaselt mitmete küsimusega, lootes, et pank saab nende täiteasjade ja arestidega seonduvaid asjaolusid muuta või tühistada. Kohtutäitur peab arestimisaktis andma pangale selge instruksiooni, millist summat või milliste reeglite järgi arestida. Pank saab olla vaid tehniline täitja, mitte sisuline otsustaja ning kõikides oma täiteasja puudutavates küsimustes tuleb võlgnikul pöörduda kohtutäituri poole. Pank, olles arestimisaktide tehniline täitja, ei oma pädevust hinnata või vastata võlgnike täitemenetluse üksikasju puudutavatele küsimustele.

Probleemkohtadena toome välja:

1) astmelisele sissetuleku arestimise süsteemile üleminek (VTK punkt 3.2)

See ettepanek on kogu reformi kõige põhimõttelisem ja peaks potentsiaalselt olema kõige kasulikum muudatus nii menetluse osapooltele kui ka pankadele. Esmalt on kõige olulisem garanteerida, et pank ei hakka defineerima „sissetulekut“ ega eristama kontole laekuvatest summadest sissetulekut ja muid laekumisi. Arestimisakt peab olema taaskord pangale (ka võlgnikule) üheselt mõistetav ja üheselt tehniliselt täidetav.

Seaduses tuleb selgelt fikseerida kohtutäituri ainuõigus ja -kohustus määrata arestitava sissetuleku summa ning edastada see pangale täitmiseks. Panga vastutus peab piirduma üksnes selle instruksiooni korrektse tehnilise täitmisega.

Kui tulevikus saab arestida mingi % võlgniku sissetulekust, siis kas see tähendab, et arestimisaktis märgitakse tulevikus alati arestimisele kuuluv summa? Pank peab igal juhul saama konkreetse summaga arestimiskorraldused, pank ei arvuta ise % sissetulekutest.

Kuid erandite (nt elatisnõude kõrgem protsent) haldamine muudab arvutusloogika taas keeruliseks ja mitmetahuliseks, väheneb automatiseerimisest saadav kasu. Näiteks, kui kontole laekub summa X, millest osa on elatisraha ja osa palk, siis kuidas peaks pank arestimisprotsenti rakendama?

Oluline on määratleda, kuidas toimub üleminek vanalt süsteemilt uuele? Kas vanad arestid muudetakse ja asendatakse uutega ühe korraga? See tähendab suurt halduskoormuse kasvu ka pankades.

Uuele süsteemile üleminekuga võivad kaasneda ka infosüsteemide muutmise vajadus.

2) võlgniku konto arestimise korra täpsustamine (VTK punkt 3.3.3)

Kohtutäituri kohustus aresti andmeid regulaarselt (10 tööpäeva jooksul) ajakohastada on tervitatav, ent tugevas sõltuvuses kohtutäituri kohusetundest. Kui kohtutäitur ei uuenda andmeid õigeaegselt, kuvab pank kliendile aegunud infot. Klient aga pöördub oma kaebusega reeglina panga, mitte kohtutäituri poole. See tekitab pangale põhjendamatut mainekahju ja suurendab klienditeeninduse koormust.

Arestitava summa tagamine üksnes ühel võlgniku kontrol on samuti selgust loov muudatus. Panga jaoks on kriitiline, et **see otsus ja korraldus tuleks üheselt ja selgelt kohtutäiturilt**. Pank ei tohi sattuda olukorda, kus ta peab ise hakkama "tuvastama", milline on kliendi põhikonto, või lahendama vaidlust, kus klient väidab, et soovis arestivabastust rakendada teisel kontrol.

Samas toob see pankadele kaasa kogu eelneva arestimisele mittekuuluva summa ehk nn miinimum palga ja limiidiloogetika muudatuse ja ei tee olukorda kuidagi kergemaks. Praegu lubavad pangad miinimum palka kasutada kõikidelt kliendi maksekontodelt ja arvutavad seda üle kõikide kontode.

Samamoodi tähendab see ka arestimise loogika muudatust. Kui praegu saadavad kohtutäiturid aresti ilma konto numbrit märkimata ja pangad arestivad kõik kliendi kontod, siis edaspidi tuleb saata arestimisaktid igale kontole eraldi, sest miinimum palk on arestimiskorraldusega seotud ja selle üks väljadest. Alternatiiv, kui RIK teeb arestimiskorraldusse muudatuse ja lisab miinimum palga juurde täiendava konto välja, millele see kehtib. See eeldab muudatusi nii pankade, kohtutäiturite kui ka RIKi poolel.

Analüüsimist väärib võimalus, kui arestimisele mittekuuluva summa saab kehtestada vaid ühes pangas, mitte konkreetsetel kontol. See vähendaks arenduste ümbertegemist.

3) rahalisest nõudest saadava tulemi jaotamine (VTK punkt 3.3.4)

Tegemist on muudatusega, mis elluviimine peab olema väga selge ja pankadele väga üheselt arestimisaktis määratletud. Nn „üks akt korraga“ põhimõtte on pankadele selgemini täidetav, kuid **muudatused, kus pank peab arvestuskäike tegema mitme arestimisakti täitmiseks, ei saa olla reformi eesmärgiks**. Kavandatav erand, mis lubaks mitme akti täitmist, kui laekuv summa on piisavalt suur, sisaldab mitut tingimust (a, b, c, d). See loogika on oluliselt keerulisem kui lihtne "üks akt korraga" reegel. Tekib risk, et selle loogika automatiseerimine on keerukas ja vigaderohke. Seega selle muudatuse rakendamine peab olema väga täpselt pankade jaoks läbi mõeldud. Palume täpsustada, millal on lubatud kalduda kõrvale „üks akt korraga“ põhimõttest ja milline on sellisel juhul pangale antav juhis, st kuidas see mõjutab panka kui akti täitjat.

Palume täpselt reguleerida elatisnõuete täitmise järjekord, kui võlgniku suhtes on samaaegselt esitatud mitu elatisnõude arestimise akti erinevate sissenõudjate kasuks.

4) Täitemenetluse peatamine

Juhime tähelepanu, et VTK-s ei ole üldse kajastatud täitemenetluse peatamise regulatsiooni puudusi. Palume selles osas TMS-i täiendada.

5) Muudatused PankrS ja FIMS (VTK punktid 3.4 ja 3.5)

Pangaliit ei toeta ideed luua eraldiseisvaid arestimissüsteeme pankroti- või maksejõuetusmenetluse jaoks. Leiame, et **on vajalik laiendada TMS-is sätestatud korda kõigile menetlustele**. Mitme erineva süsteemi samaaegne rakendamine erinevates menetlustes suurendab põhjendamatult pankade koormust. On äärmiselt oluline, et panga jaoks oleks protsess ühesugune, sõltumata sellest, kas korralduse andja on kohtutäitur, pankrotihaldur või usaldusisik. Pank ei tohi sattuda olukorda, kus ta peab hakkama tõlgendama erinevate seaduste (TMS, PankrS, FIMS) koosmõju. Korraldus pangale peab tulema standardsel kujul läbi täitmisregistri, olenemata menetluse liigist. Eestis ei tohiks tekkida mitut paralleelset sissetuleku arestimise süsteemi. Ühtne, selge ja tehniliselt standardiseeritud lähenemine on ainus viis, kuidas tagada protsessi efektiivsus, vähendada kulusid ja vältida õiguslikku segadust.

6) Mõjud krediidasutustele

VTK kirjeldab, et pankadel tekib vajadus kohandada infosüsteeme. See on tõenäoliselt tõene, kuid jätab mulje, justkui oleks peamine takistus pankade poolel. Tegelik ja oluliselt suurem risk on see, et

kogu reformi õnnestumine ja pankadele lubatud pikaajaline kasu sõltub täielikult sellest, kas kohtutäiturid ja täitmisregister suudavad toota ja edastada kvaliteetset, standardiseeritud ja masinloetavat infot. Ka pankade parimad automaatsüsteemid ei toimi, kui kohtutäiturilt tuleb arestimisakti muudatus vabas vormis tekstina või vigaste andmetega ning protsess langeb tagasi kulukale käsitööle.

Mõjuanalüüs keskendub pankade otsestele arendus- ja halduskuludele. Mainimata on aga märkimisväärsed kaudsed kulud, mis kaasnevad nii suure reformiga (kogu organisatsiooni hõlmav koolitusvajadus -klienditeenindajad, juristid, IT-töötajad, sisemiste protseduuride, juhendmaterjalide uuendamine).

Kuigi Pangaliit toetab reformi eesmärke ja näeb pikaajalist kasu, alahindab VTK oluliselt reformi elluviimisega seotud lühiajalist kulu, keerukust ja riske pankadele. Lisaks tuleb fookus viia riigi ja kohtutäiturite kohustusele tagada andmete 100% kvaliteet ja standardiseeritus, sest ilma selleta pole reformi õnnestumine võimalik.

Loodame, et Justiits- ja Digiministeeriumil on võimalik Pangaliidu märkuste ja tähelepanekutega arvestada.

Kuna VTK-s toodu on tõstatanud pankades mitmeid eelpool välja toodud küsimusi, siis loodame, et ministeerium leiab võimalusi neid meiega arutada eraldi kohtumisel ja **palume selle korraldada pärast puhkuseperioodi lõppu.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Katrin Talihärm
Tegevjuht