

FinanceEstonia tagasiside kohtute seaduse muutmise ja teiste seaduste muutmise seaduse (kohtumenetluse kiirendamine) eelnõule

FinanceEstonia on Eesti finantssektori katusorganisatsioon, mille eesmärk on toetada Eesti finantssektori arengut, innovatsiooni ja finantsteenuste eksporti. Seisame selle eest, et Eestisse tekiks uusi finantsvaldkonna ettevõtteid, loodaks uusi kõrge lisandväärtusega töökohti ning kohalik kapitaliturg pakuks Eesti ettevõtetele täiendavaid finantseerimisvõimalusi. Esindame oma töös ja tegemistes **ca 90 finantssektoris tegutsevat ettevõtet**.

Järgnevalt annab FinanceEstonia omapoolse tagasiside kohtute seaduse muutmise ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi: **eelnõu** või **kohtumenetluse kiirendamise eelnõu**) osas, mille Justiits- ja Digiministeerium saatis 03.03.2026 kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Kohtunike Ühingule, Riigiprokuratuurile ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale (palvega esitada kooskõlastused/arvamused hiljemalt 06.03.2026).

FinanceEstonia on korduvalt väljendanud, et soovib olla tarbijakrediidisuhtest tulenevaid nõudeid (sh nende kohtu kaudu maksuma panemist) puudutavas seadusloomes igal juhul kaasatud, arvestades, et tegemist on valdkonnaga, mis mõjutab oluliselt kogu tarbijakrediidisektorit ning laiemalt ka kogu Eesti ühiskonda (tarbijaid). Sellele vaatamata finantsturuosaliste esindusorganisatsioonile kõnealust eelnõud tagasisidestamiseks ei esitatud.

Ministeerium on eksitavalt viidanud, et FinanceEstonial on olnud võimalus eelnõu osas tagasisidet anda. Juhime tähelepanu, et FinanceEstonia 04.12.2025 poolt antud tagasiside puudutas 25.06.2025 kuupäeva kandnud eelnõu ja seletuskirja. Kohtumenetluse kiirendamise eelnõusse on aga varasema eelnõu, seletuskirja, arutelude ja konsultatsioonidega võrreldes lisatud väga oluline uus regulatsioon, muuhulgas **TsMS § 406¹, millega soovitakse luua uus elektrooniline menetlus tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete lahendamiseks**.

Tegemist on sisuliselt uue menetlusliigiga tsiviilkohtumenetluses. Kavandatava uue menetlusliigi tehnilist kirjeldust ei ole sisaldunud üheski varasemas eelnõu seletuskirjas, sealhulgas e-toimiku erivormi kasutamise, tehniliselt töödeldavate andmete esitamise ning elektroonilise menetluse praktilise toimimise osas. Seetõttu ei ole FinanceEstonial (ega selle liikmetel) tegelikult olnud varem võimalust anda sisulist tagasisidet eelnõu kohta, mis puudutab elektroonilise menetluse ülesehitust ja selle praktilist toimimist.

Leiame, et arvestades regulatsiooni olulist mõju tarbijakrediidi turule ning krediidiandjate võimalusele oma nõudeid kohtumenetluses maksma panna, ei ole selline lähenemine kooskõlas hea õigusloome tavaga, mille kohaselt tuleb oluliste muudatuste ettevalmistamisel kaasata enim mõjutatud sidusrühmad ning hinnata kavandatavate muudatuste praktilist mõju.

Turuosalisi eksitav on seejuures ka asjaolu, et eelnõude infosüsteemis on tänase seisuga üleval ka eelnõu nimega [Advokatuuriseaduse ja teiste seaduste muutmise seadus \(kohtumenetluse tõhustamine\)](#), mille kohta on FinanceEstonia teinud Justiits- ja Digiministeeriumile korduvaid päringuid. Sarnaselt **kohtumenetluse kiirendamise eelnõule** sisaldab ka **kohtumenetluse tõhustamise eelnõu** osaliselt kattuvaid TsMS muudatusettepanekuid (sh elektroonilise menetluse regulatsiooni osas).

Oleme tänulikud, kui meid edaspidi meie tegevusvaldkonda puudutavate eelnõude menetlemisse kaasate ning meie allolevaid seisukohti arvesse võtate. Kinnitame oma soovi tagada vastutustundlik ja õiguspäraselt toimiv Eesti tarbijakrediiditur.

Alljärgnevalt toome välja oma seisukohad erinevate eelnõuga kavandate sätete osas, sh missuguseid puuduseid näeme. Eelkõige avaldame käesolevaga arvamust ettepanekute osas, mida me varem tagasisidestanud ei ole. Muus osas jääme tsiviilkohtumenetluse seadustikku kavandatavate muudatuste osas oma 04.08.2025 seisukohtade juurde (vt **lisa 1**).

I Seisukoht eelnõus kavandatud TsMS § 406¹ regulatsiooni kohta

Regulatsiooni eesmärgi ja olemuse ebaselgus

Juhime tähelepanu, et kuigi § 406¹ lisatakse TsMS 10. ossa, st hagimenetlust reguleerivasse ossa, lihtsustatud menetluste peatükki (43. peatükk), kasutatakse paragrahvis terminit “avaldus”, mis on omane hagita menetlusele. Hagimenetluses on menetlusdokumendi nimetuseks “hagiavaldus”. Eksitav terminikasutus tekitab ebaselgust lisatava sätte olemuse osas.

Samuti jääb ebaselgeks lisatava paragrahvi eesmärk. Seletuskirjast jääb mulje, et elektrooniline menetlus on üles ehitatud **maksekäsu kiirmenetluse formaadile sarnaneva lahendusena**. Seletuskirjas on selgitatud, et luuakse võlausaldajatele **kohustus** esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue kohtule elektrooniliselt avaliku e-toimiku kaudu selliselt, et kohtul oleks võimalik avalduse andmeid töödelda. Võlausaldajal või tema esindajal tuleb esitada nõue avaliku e-toimiku erivormil, millel on lisaandmehäljad, dokumentide struktureeritud liigitus ja automaatne sisendi-kontroll.

Sellise lahenduse puhul jääb aga selgusetuks, millised menetluslikud tagajärjed kaasnevad olukorras, kus hageja esitab tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohtule tavapärasel viisil hagiavaldusena. Eelnõust ega seletuskirjast ei nähtu, kas sellisel juhul jäetakse hagiavaldus menetlusse võtmata / läbi vaatamata ning millisel õiguslikul alusel oleks see võimalik olukorras, kus TsMS vastavaid menetlusse võtmisest keeldumise / läbi vaatamata jätmise aluseid ette ei näe.

Lisaks ei ole seletuskirjas selgitatud, miks tarbijakrediidilepingutest tulenevaid nõudeid soovitakse edaspidi käsitleda **lihtsustatud menetluse peatükis** ning kas lisaks avalduse elektroonilisele esitamisele kohaldatakse **ka edasises hagimenetluses lihtmenetluse erisusi** (nt TsMS § 405 kohaseid erisusi). Seejuures ei nähtu seletuskirjast analüüsi ega selgitusi, kuidas sellisel juhul on tagatud poolte menetluslikud õigused.

Volitusnorm ja regulatsiooni ebaselgus

Eelnõu näeb ette, et täiendavad nõuded avalduse vormile ja esitamisele kehtestatakse ministri määrusega. Arvestades, et tegemist on **kohtumenetluse toimimist puudutava regulatsiooniga**, millel võib olla otsene mõju isikute võimalusele oma õigusi kohtus kaitsta, on selline volitusnorm juba iseenesest küsitav, rääkimata eesmärgist, et regulatsioon peab olema piisavalt selge ja ettenähtav.

Eelnõus ega seletuskirjas ei ole hinnatud, millises ulatuses võivad ministri määrusega kehtestatavad nõuded mõjutada menetluse praktilist toimimist, sealhulgas avalduse esitamise tingimusi või nõude menetlusse võtmist. Samuti ei ole analüüsitud, kas ja millises ulatuses on põhjendatud jätta **kohtumenetluse toimimist puudutavate nõuete sisustamine täitevvõimu tasandile**. FinanceEstonia ei ole seesuguse lahenduse õiguspärasuses veendunud.

Põhiseaduse kohaselt võib täitevvõimule anda volitusnormi üksnes juhul, kui seaduses on piisavalt selgelt määratletud volituse eesmärk, sisu ja ulatus ning **määrusega täpsustatakse üksnes seaduse rakendamiseks vajalikke tehnilisi või korralduslikke küsimusi**. Käesoleval juhul ei ole aga eelnõuga kavandatavate seadusesätete tasandil piisavalt selgelt piiritletud, milliseid täiendavaid nõudeid võib ministri määrusega kehtestada ning milline võib olla nende mõju kohtumenetluse läbiviimisele. Seetõttu ei pruugi olla täidetud volitusnormi andmise põhiseaduslikud eeldused.

Raskused regulatsiooni praktilisel rakendamisel

Eelnõuga kavandatav TsMS § 406¹ ning sellega seotud elektrooniline menetlus ei arvesta tarbijakrediidi regulatsiooni tegelikku toimimist ning turuosaliste praktiliste kogemuste põhjal hindame, et selle rakendamise võib praktikas osutuda äärmiselt keeruliseks.

Tarbijakrediidi valdkonda iseloomustab ajas muutuv regulatiivne keskkond, erinev järelevalvepraktika ning juhtumipõhine kohtupraktika. Regulatsioon on viimase kümnendi jooksul oluliselt arenenud ning vastutustundliku laenamise põhimõtte sisustamine on toimunud järk-järgult nii järelevalve- kui ka kohtupraktika kaudu.

Kehtiv regulatsioon näeb ette, et krediidiandja peab enne krediidi andmist hindama tarbija krediidivõimelisust, kuid ei sätesta selleks ühtset metoodikat ega standardit. Vastupidi – regulatsioon jätab krediidivõimelisuse hindamise metoodika kujundamise paljuski krediidiandjale, lähtudes proportsionaalsuse põhimõttest ning konkreetse krediiditoote riskidest ja tingimustest. Eelnevat on silmas peetud ka uues tarbijakrediidi direktiivis (2023/2225).

Nimelt ollakse Eestis hetkel üle võtmas uut tarbijakrediidi direktiivi (2023/2225), mille raames on muuhulgas vajalik võtta üle ka **direktiivi artikkel 13 lõige 3**, mis sisustab **krediidi-võimelisuse hindamise proportsionaalsuse põhimõtte**. Toodu raames on tarbijakrediidi direktiivi ülevõtmise eelnõuga tehtud ettepanek muuta muuhulgas VÕS § 403⁴ lõiget 2, millega sätestatakse, et krediidiandja peab kredidivõimelisuse hindamisel arvesse võtma kõiki asjaolusid, mis võivad mõjutada tarbija võimet krediiti tagasi maksta, ning määrama hindamistoimingute ulatuse vastavalt lepingu tingimustele, olemasolevatele andmetele, kohustuse suurusele ja krediidist tulenevatele riskidele. Seega on seaduses selgesõnaliselt kinnitatud **riskipõhine ja proportsionaalne lähenemine**, millest tulenevalt tõusetub küsimus, kuidas oleks üleüldse võimalik tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete osas standardiseeritud lahenduse loomine.

Kui kohtumenetluses asutakse aga eeldama ühtset standardit, mille alusel hinnata kõiki krediidilepinguid ühtedel alustel (sh ilma riskipõhist ja proportsionaalset lähenemist arvestamata), siis sisuliselt tühistatakse seadusega ette nähtud metoodiline paindlikkus ning luuakse tagantjäre (st ajal, mil krediidisuhtes tekkinud vaidlus on jõudnud kohtusse) ühtne hindamisstandard, mida seadus ise ette ei näe ja millest krediidi väljastamisel ei lähtutud. Sellises olukorras tekib küsimus, kuidas peaks olema võimalik tarbijakrediidilepingutest tulenevaid nõudeid menetleda standardiseeritud elektroonilise menetluse kaudu, mis eeldab etteantud kontrollikriteeriume.

Lisaks jääb ebaselgeks, kas kavandatav regulatsioon hõlmab kõiki tarbijakrediidilepinguid, sealhulgas näiteks eluasemelaenulepinguid, mille tagasimakse perioodid ulatuvad kuni 30 aastani ning on tagatud hüpoteegiga. Kui **elektrooniline menetlus hõlmab erineva iseloomuga krediiditooteid**, mille puhul kredidivõimelisuse hindamise metoodika ja riskiprofiil on oluliselt erinevad, võib standardiseeritud elektrooniline menetlus osutada praktikas eelduslikult raskesti rakendatavaks.

Tuleb arvestada, et elektroonilise menetluse toimimine sõltub suurel määral süsteemis kasutatavatest **kontrollikriteeriumitest**. Kui need kriteeriumid ei arvesta piisavalt tarbijakrediidi regulatsiooni ja krediidiandjate praktika eripärasid, võib tekkida olukord, kus tarbijakrediidilepingutest tulenevaid nõudeid ei ole süsteemi kaudu võimalik menetleda menetlustehnilistel põhjustel, mitte nõude sisulise põhjendamatuse tõttu. Selline olukord **piiraks põhjendamatult võlausaldajate ligipääsu kohtulikule kaitsele**.

Elektroonilise menetluse ja tõendamisega seotud probleemid

Eelnõu kohaselt toimub nõuete esitamine e-toimiku erivormi kaudu, mis struktureerib avalduses esitatavad asjaolud etteantud väljade kaudu. Selline lahendus võib juba menetluse algaasis kujundada kohtunikule etteantud raamistikus esitatud faktilise pildi, mis ei pruugi kajastada kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid ega võimalda kohtul hinnata tõendeid terviklikult.

Lisaks ei ole seletuskirjas selgitatud, milline on kavandatava elektroonilise lahenduse tehniline arhitektuur ning kas nõuete esitamine toimub **üksnes avaliku e-toimiku erivormi kaudu või**

on ette nähtud ka masinliideseline andmevahetus. Arvestades, et krediidiandjad kasutavad oma tegevuses erinevaid infosüsteeme ning suur osa vajalikest andmetest on juba struktureeritud kujul olemas, on oluline, et elektrooniline lahendus võimaldaks andmete esitamist ka masinliidese kaudu. Vastasel juhul võib tekkida olukord, kus tehniline lahendus suurendab menetlusega seotud halduskoormust ega täida eesmärki kohtumenetlust lihtsustada ja kiirendada.

Lisaks nähakse eelnõus ette täiendav tõendamiskohustus. Erinevalt TsMS § 363 lg 1 punktist 3, mille kohaselt **piisab hagi asjakohaste tõendite nimetamisest neid hagi lisamata**, nähakse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul ette kohustus esitada avaldusega kohe kõik avaldalajal olemasolevad nõuet kinnitavad tõendid.

Tarbijakrediidilepingud on sageli pikaajalised õigussuhted ning asjakohased andmed võivad pärineda erinevatest ajaperioodidest ja infosüsteemidest. Nõue esitada kõik tõendid juba avalduse esitamisel võib praktikas muuta elektroonilise menetluse kasutamise eba-proportsionaalselt keerukaks ning minna vastuollu regulatsiooni algse eesmärgiga, milleks peaks olema kohtumenetluse kiirendamine.

Samuti tekib küsimus, kuidas selline lahendus suhestub tsiviilkohtumenetluse üldpõhimõttega, mille kohaselt tuleb kohtumenetluses tõendada üksnes vaidlusaluseid asjaolusid ning mille kohaselt hindab kohus tõendeid kogumis oma siseveendumuse kohaselt (vabalt ja tervikuna).

Kokkuvõte

Eeltoodut arvestades oleme seisukohal, et eelnõu TsMS §-s 406¹ sätestatud elektrooniline menetlus ei ole kavandataval kujul õiguspärane, hindame selle praktilist rakendatavust keeruliseks ega ole veendunud, et see täidab eelnõuga seatud eesmärki kohtumenetlust kiirendada.

Arvestades regulatsiooni võimalikku mõju tarbijakrediidi turule ning krediidiandjate võimalusele oma nõudeid kohtus maksma panna, teeme ettepaneku kavandatava regulatsiooni sisu ja praktilist rakendatavust täiendavalt analüüsida ning sidusrühmadega läbi arutada enne sellise ulatusliku mõjuga uue regulatsiooni (ja menetlusliigi) kehtestamist.

II Seisukoht eelnõus kavandatud TsMS § 481 täiendamise kohta lõigetega 2⁴ ja 2⁵

„(2⁴) Tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses võib võlausaldaja nõuda üksnes tarbijale antud krediidi põhisumma tagastamist koos intressiga võlaõigusseaduse § 94 lõikes 1 sätestatud suuruses või viivisega sama seaduse § 113 lõike 1 teises lauses sätestatud suuruses, kui need ei ole suuremad varem kokkulepitud intressi- või viivisemäärast.“

Juhime tähelepanu, et lõike 2⁴ sõnastuse kohaselt võib **lisaks põhinõudele nõuda seadusjärgset intressi või viivist**. Samas nähtub seletuskirjast, et maksekäsu kiirmenetluses

tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude korral peaks olema võimalik nõuda **põhisummat koos seadusjärgse intressi ja viivisega**.

Palume täpsustada, kas tegemist on sõnastusliku ebatäpsuse või trükiveaga. Viivise näol ei ole tegemist krediidiga seotud tasuga, vaid õiguskaitsevahendiga kohustuse täitmisega viivitamise korral. Seetõttu peab krediidiandjal säilima võimalus nõuda maksekäsu kiirmenetluses nii seadusjärgset intressi kui ka viivist.

„(2⁵) Tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses arvestatakse kõik selles võlasuhtes tarbija tehtud maksed esimeses järjekorras põhivõla, teises järjekorras intressi ja kolmandas järjekorras viivise katteks käesoleva paragrahvi lõikes 2⁴ sätestatud ulatuses.“

Juhime tähelepanu, et kavandatav muudatus, mille kohaselt arvestatakse maksekäsu kiirmenetluses kõik tarbija poolt tehtud maksed ümber ning loetakse need tasutuks esmajärjekorras põhivõla, teises järjekorras intressi ja viimasena viivise katteks, toob krediidiandjatele kaasa ebaproportsionaalsed ja õigusselgust kahjustavad tagajärjed.

Muudatuse tulemusena luuakse **maksekäsu kiirmenetluse puhul nn erirežiim, mis ei kehti väljaspool seda menetlust**. See tähendab muuhulgas, et samast võlasuhtest tulenev nõue sama ajavahemiku kohta võib erinevates menetlustes olla erineva suurusega. Selline olukord ei ole kooskõlas õigusselguse, sh õiguskindluse põhimõttega ning ei muuda tarbija jaoks nõude maksma panemise võimalustest arusaamist lihtsamaks, vaid vastupidi – raskendab seda.

Meie hinnangul muudab kavandatav regulatsioon maksekäsu kiirmenetluse krediidiandja jaoks ebamõistlikuks menetlusliigiks ning toob kaasa tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete liikumise maksekäsu kiirmenetluse asemel hagimenetlusse, suurendades seeläbi kohtute töökoormust.

Eeltoodust tulenevalt ei saa me nõustuda TsMS § 481 lõigete 2⁴ ja 2⁵ kavandatud muudatustega. Muudatused piiravad põhjendamatult krediidiandjate võimalust esitada oma nõudeid maksekäsu kiirmenetluses ning ei ole kooskõlas menetlusökoonomia ega õiguskindluse põhimõtetega. Samuti ei ole eelnõus ega seletuskirjas esitatud piisavat analüüsi ega põhjendusi sellise ulatusliku regulatsioonimuudatuse vajalikkuse kohta.

Jääme siinkohal ka kõikide FinanceEstonia poolt varem (sh 04.08.2025 esitatud arvamuses toodud) põhjenduste juurde ning toome allpool välja täiendavad põhjendused, miks kavandatud muudatustega ei ole võimalik nõustuda:

- Esmalt leiame, et eelnõu ja seletuskiri ei esita jätkuvalt asjakohaseid põhjendusi ega analüüsi, miks Eesti otsustab reguleerida maksekäsu kiirmenetluses tarbijakrediidinõudeid sedavõrd erinevalt muust Euroopast. Tartu Ülikooli 2025. aasta analüüsi kohaselt ei ole teistes Euroopa Liidu liikmesriikides sellist lähenemist kasutatud.

- FinanceEstonia ja teised kooskõlastajad on juhtinud varasemalt tähelepanu asjaolule, et maksekäsu kiirmenetluses **vaid ümberarvestuse järgse põhiosa nõudmise võimalikkus suunab krediidiandjad hagimenetlusesse**, mis toob lisaks suurematele kuludele kaasa ka hagiavalduste arvu plahvatusliku kasvu. See omakorda aga suurendab oluliselt kohtute töökoormust. Justiits- ja Digiministeeriumi põhjendus, et: „*Kohtu töökoormuse leevendamiseks tarbijakrediidiasjade lahendamisel, võetakse kasutusele IT-lahendus, mis abistab kohtunikke avalduse andmete ja vastustundliku laenamise põhimõtte kontrollimisel*“ ei ole meie hinnangul eluliselt usutav ega praktiliselt teostatav. Oleme kahtleval seisukohal, et planeeritav lahendus leevendab tekkivat olukorda oluliselt, pigem vastupidi. Eriti võttes arvesse, et juba praegu ei ole kohtutel piisavalt ressursi tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemiseks ning neile on antud madalam prioriteetsus (vt Maakohtute 19.12.2025 pressiteadet, mille kohaselt lisati maakohtute järgmise aasta tööjaotusplaanidesse põhimõte, mille järgi kõikidest kohtule esitatud tarbijakrediidi asjadest jagatakse kohtuniku menetlusesse üks asi kuus). Oleme seisukohal, et koosmõjus maksekäsu kiirmenetluses tehtavate muudatusega **jäetakse Eesti krediidiandjad ilma oma õiguste tõhusast kohtulikust kaitsest**. Tarbijakrediidilepingutest tulenevatele nõuetele plaanitakse kehtestatud menetluslikud piirangud, mis muudavad kohtuliku kaitse neile sisuliselt kättesaamatuks. Selline olukord ei ole eelduslikult kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse §-iga 15.
- Muudatuse järgselt on avaldajal maksekäsu kiirmenetluses sisuliselt kohustus teha VÕS § 403⁴ lg 7 kohane **ümberarvestus, mis on ette nähtud juhuks, kui krediidiandja on rikkunud tarbijakrediidilepingu sõlmimisel vastutustundliku laenamise põhimõtet**. Kavandatavad seadusemuudatus panevad aga krediidiandjad sundolukorda, mille kohaselt kohtult maksekäsu saamiseks peab võlausaldaja sisuliselt aktsepteerima, et kohus ilma täiendavaid kontrole läbi viimata lähtub eeldusest, et võlausaldaja on rikkunud krediiti väljastades vastutustundliku laenamise põhimõtet.
- Seletuskirjas on märgitud, et „*Loodavad erisätted tarbijakrediidilepingust tulenevatele nõuetele maksekäsu kiirmenetluses ei takista krediidiandjal esitada tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid, mida muudatuste tõttu erimenetluses nõuda ei saa (näiteks VÕS-i §-s 113² sätestatud sissenõudmiskulud), menetlemiseks hagimenetluses.*“ Leiame, et seletuskirjas on kas pahatahtlikult või teadmatusest tegelikust probleemist (ehk ümberarvestusega kaasnevast väga olulisest krediidiandja õigustatud nõudest loobumisest) mööda vaadatud ning esitatud näitena marginaalne kulu VÕS § 113² sissenõudekulude näol, mida on edaspidi võimalik hagimenetluses nõuda. Samas on ilmselge, et on ebamõistlik nõuda VÕS § 113² sätestatud sissenõudmiskulusid (maksimaalses määras 65 eurot) hagimenetluses, mille puhul ainuüksi riigilõiv on minimaalselt 100 eurot. Ebaselgeks jääb, kas seadusandja hinnangul **võiks tegelikult nõuda sellises olukorras hagimenetluses kõiki kõrvalnõudeid, mida maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa** (sealhulgas lepingus kokku lepitud intressi ja teisi kõrvalnõudeid). Tõenäoliselt mitte, aga palume seadusandjal eelnevat siiski täpsustada (sh seletuskirjas selgitada).
- Eelnõu seletuskirja kohaselt: „*Muudatuste eesmärk on takistada tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraste nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses ning formaalse menetluse*

kuritarvitamist. Ülemääraste nõuete esitamine maksekäsu kiirmenetluses ja maksekäsu lubatavuse kriteeriumidega manipuleerimine on praktikas osutunud probleemiks.“ Leiname, et kui muudatuse eesmärk on takistada formaalse menetluse kuritarvitamist (milline tegevus ei saa olla kindlasti läbiv ja massiline), siis on valitud **vahend, millega krediidiandjad on sunnitud loobuma väga suurest osast oma nõudest, täiesti ebaproportsionaalne ning ebasobiv**. Kui muudatuse tegelik põhjus on vastutustundliku laenuandmise analüüsimise probleem (mida varasemalt on välja toodud), siis tuleks see ka seletuskirjas selgelt ja põhjendatult välja tuua.

- 2025. aastal Tartu Ülikooli õigusteaduskonna (Piia Kalamees, Karin Sein, Kalev Saare) koostatud „Euroopa Liidu liikmesriikide maksekäsumenetluse regulatsiooni ning Euroopa Kohtu praktika analüüsi“ kohaselt oleks võimalik lahendada vastutustundliku laenamise põhimõtte hindamisega seotud küsimused maksekäsu kiirmenetluses tarbija vastuväite esitamise regulatsiooni täiendamise kaudu. Analüüsi kohaselt **ei tulene Euroopa Kohtu praktikast, et kohus peaks tüüptingimuste ebaõiglust või krediitvõimelisuse kontrolli nõuetekohasust alati hindama enne maksekäsu tegemist**. Piisab sellest, kui tarbijal on tegelik ja tõhus võimalus esitada vastuväide.

Analüüsi kokkuvõttes tuuakse välja:

„2. Euroopa Kohtu praktikast ei tulene, et kohus peab tüüptingimuste ebaõiglust ja tarbija krediitvõimelisuse kontrollimise nõuetekohasust hindama alati enne maksekäsu tegemist. Euroopa Kohtu standardite täitmiseks piisab, kui kohus saab tüüptingimuste ebaõiglust (ja krediitvõimelisuse kontrolli nõuetekohasust) hinnata pärast seda, kui tarbija on makseettepanekule esitanud vastuväite. See kehtib siiski eeldusel, et vastuväite esitamise regulatsioon vastab alljärgnevatele p-s 3 kirjeldatud tingimustele.

3. Makseettepanekule vastuväite esitamise võimalus ei tohi olla tarbija jaoks liigselt koormav ja heidutada teda vastuväidet esitamast. Vastuväite esitamise regulatsioon on Euroopa Kohtu hinnangul tarbija jaoks liigselt koormav, kui vastuväite esitamise reeglite tõttu esineb arvestatav risk, et tarbija ei esita vastuväidet a) liiga lühikese tähtaja, b) kaasnevate kulude tõttu või c) põhjusel, et talle pole tehtud teatavaks kogu infot, mis on vajalik tema õiguste kindlakstegemiseks. Kui riigisisene makseettepanekule vastuväite esitamise kord ei vasta Euroopa Kohtu standardile, st selle korra tõttu esineb arvestatav oht, et tarbija ei esita vastuväidet, siis peab kohus saama tüüptingimuse võimalikku ebaõiglust kontrollida kas a) maksekäsumenetluse enda raames (st enne maksekäsu tegemist) või b) maksekäsu täitmisel.

4. Eesti kehtiv makseettepanekule vastuväite esitamise regulatsioon Euroopa Kohtu standardile ei vasta, sest vastuväite esitamise aeg on liiga lühike ning vastuväite blanketil tarbijale antav informatsioon jätab mulje, et ta peab vastuväites esitama ka vastuväite õiguslikud põhjendused (vt selle kohta lähemalt 2.2.1.4.). Järelikult peab Eesti menetlusõigus de lege lata võimaldama kohtul tüüptingimuse võimalikku ebaõiglust ex officio kontrollida kas a) maksekäsu kiirmenetluse enda raames (enne maksekäsu tegemist) või b) maksekäsu täitmisel. Vt selle kohta lähemalt allpool p-d 9-11. [...]

7. [...] Kuna maksekäsu kiirmenetluses vastuväite esitamise regulatsioon ei vasta hetkel neile nõuetele, tuleb seda muuta nii, et tarbijal oleks vastuväite esitamiseks senisest oluliselt pikem aeg ning tarbijale antaks selge informatsioon, et vastuväitele ei ole vajalik lisada õiguslikke põhjendusi.

11. Kehtivaid TsMS norme on võimalik tõlgendada selliselt, et saavutatakse tüüptingimuste ja tarbijakrediidi direktiiviga taotletavad eesmärgid. Selleks on vaja, et kohtunikuabid annaksid tarbijalepinguid puudutavate asjade sisulise otsustamise üle kohtunikele vastavalt TsMS § 595 lg-le 2. Seejärel on kohtunikul kohustus tüüptingimuste võimalikku ebaõiglust või krediitvõimelisuse kontrolli nõuetekohasust hinnata ning jätta vajadusel maksekäsk tegemata. Et kohtunikul oleks võimalik sisuline hindamine läbi viia, tuleb TsMS § 477 lg 7 lauset 2 tõlgendada selliselt, et kohtunik saaks selle alusel nõuda avaldajalt nõude aluseks olevaid tüüptingimusi sisaldava lepingu või krediitvõimelisuse hindamist kajastava informatsiooni esitamist. Vajadust sel viisil tõlgendamise järele aitaks vältida see, kui makseettepanekule vastuväite esitamise korda muudetak nii nagu kirjeldatud kokkuvõtte punktis 7.

Eeltoodust tulenevalt jääb arusaamatuks **miks ei ole kaalutud ega analüüsitud lahendust muuta maksekäsu kiirmenetluses tarbija jaoks vastuväite esitamine senisest selgemaks**, mis oleks kõiki osapooli tunduvalt vähem koormav lahendus. Selle asemel on jäetud **krediidiandjad ilma võimalusest esitada kogu põhjendatud nõude osas nõue maksekäsu kiirmenetluses**.

Kokkuvõte

FinanceEstonia on seda märkinud juba ka oma 04.08.2025 arvamuses, et: „Kokkuvõtteks soovitame seadusandjal tasakaalustada tarbijakaitse ja menetlusökoonoomia huvid. Enne nii radikaalse muudatuse vastuvõtmist tuleks põhjalikult hinnata selle mõju kohtusüsteemile tervikuna ning kaaluda, kas on olemas alternatiivseid lahendusi, mis saavutaksid sama eesmärgi väiksemate negatiivsete kõrvalmõjudega. Samas tuleb läbi analüüsida muudatuste tegelikud mõjud tarbijatele, aga ka võlausaldajatele.“

Sellele ettepanekule ei ole seni antud sisulist vastust, samuti ei ole esitatud ei kohtumenetluse kiirendamise eelnõus ega seletuskirjas mõjude analüüsi ega kaalutud erinevaid alternatiive. Juhime tähelepanu, et alternatiivne lahendus on Tartu Ülikooli 2025. a analüüsi kohaselt olemas – maksekäsu kiirmenetluses tarbija vastuväidete esitamise võimaluste täiendamine, mida ei ole aga eelnõu seletuskirjas isegi mitte mainitud.

III Seisukoht eelnõus kavandatud TsMS § 482 lõigete 1¹ ja 1² kohta (maksekäsu kiirmenetluse avaldus)

Eelnõu kohaselt täiendatakse TsMS § 482 lõigetega 1¹ ja 1², millega nähakse ette täiendavad nõuded maksekäsu kiirmenetluse avalduse sisule tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude puhul. Lõike 1¹ kohaselt tuleb juhul, kui maksekäsu kiirmenetluse avaldus on esitatud tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta, see avalduses märkida. Samuti tuleb esitada

üksikasjalik ülevaade krediidi kasutusse võtmisest ja lepingujärgsetest maksetest ning võrdlev arvutus kõigi tarbija maksete kohta põhivõla, intressi ja viivise katteks. Avaldusele tuleb lisada nõude aluseks olev leping koos maksegraafikuga ning avalduses tuleb märkida krediidi kulukuse määr. Lõike 1² kohaselt võib kohus teha avaldajale ettepaneku esitada täiendavaid tõendeid.

Kuigi eelnõu täpsustab tarbijakrediidinõuete esitamise tingimusi ja kohtule esitatavate andmete ulatust, ei käsitle eelnõu ega seletuskiri küsimust, millistel alustel loetakse tarbijakrediidilepingust tulenev nõue maksekäsu kiirmenetluses sissenõutavaks. Praktikas on just nõude sissenõutavuse tuvastamine osutunud üheks peamiseks takistuseks maksekäsu kiirmenetluse kasutamisel.

Praktikas esineb olukordi, kus maksekäsu kiirmenetluse avaldused jäetakse rahuldamata põhjendusel, et nõue ei ole sissenõutav, kuigi avaldusele on lisatud krediidilepingu ülesütlemise teade. Sellistel juhtudel ei arvesta maksekäsu osakond nõude sissenõutavuse hindamisel krediidilepingu ülesütlemise fakti, vaid kontrollib avalduses esitatud ümberarvestust, mis on esitatud lähtudes VÕS § 403⁴ lõikest 7. Selline lähenemine lähtub eeldusest, et krediidileping kehtib jätkuvalt ning kohustuse täitmine toimub maksegraafiku alusel kuni lepingu lõpptähtpäevani. Seejuures jäetakse arvestamata asjaolu, et krediidilepingu ülesütlemisel muutub kogu **krediidijääk sissenõutavaks**.

Kirjeldatud lähenemine tekitab ebaselgust maksekäsu kiirmenetluse kasutamise võimalikkuse osas ning võib viia olukorrani, kus **üles öeldud tarbijakrediidilepingutest tulenevaid nõudeid ei ole võimalik maksekäsu kiirmenetluses menetleda**, kuigi seadus peaks seda justkui võimaldama.

Oluline on rõhutada, et maksekäsu kiirmenetluse olemusest tulenevalt ei ole tegemist menetlusega, milles kohus peaks sisuliselt hindama krediidilepingu ülesütlemise materiaalsoiguslikku põhjendatust. Selline kontroll eeldaks sisulist tõendite hindamist ning on omane hagimenetlusele. Maksekäsu kiirmenetluses peaks kohus piirduma formaalse kontrolliga, kas avaldaja on esitanud dokumendid, millest nähtub nõude sissenõutavaks muutumine.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku täiendada TsMS § 482 sätteid selliselt, et seaduses sätestataks selgesõnaliselt, et juhul kui tarbijakrediidileping on üles öeldud, lisatakse maksekäsu kiirmenetluse avaldusele krediidilepingu ülesütlemise teade ning selle esitamisel loetakse krediidilepingust tulenev nõue maksekäsu kiirmenetluses sissenõutavaks täies ulatuses. Selline täpsustus aitaks tagada õigusselgust ja ühtset kohtupraktikat ning võimaldaks maksekäsu kiirmenetlust kasutada tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete puhul viisil, mis on kooskõlas menetluse eesmärgiga.

Lisaks jääb ebaselgeks, mida peetakse käesolevas sättes silmas mõiste „võrdlev arvutus“ all. Seletuskirja põhjal võib järeldada, et selle all peetakse silmas ümberarvestust. Seletuskirjas on märgitud, et juhul kui võlgnik on teinud tagasimakseid, tuleb lisada andmed kõigi tehtud maksete kohta koos maksete kuupäevade ja summadega ning kui lepingus on ette nähtud muid tasusid või seaduses sätestatust kõrgem intress, tuleb lisada ümberarvestus, st uuesti määratud

tagasimaksed pärast intressimäära ja muude kulude vähendamist. Selguse tagamiseks oleks vajalik täpsustada, mida mõiste „võrdlev arvutus“ käesolevas sättes täpselt tähendab.

Samuti jääb ebaselgeks seletuskirjas kirjeldatud olukord, mille kohaselt juhul, „kui leping ei ole lõppenud, tuleb esitada uuesti määratud tagasimaksed“. Selline lähenemine võib praktikas tähendada olukorda, kus **ümberarvestuse tegemisel lähtutakse eeldusest, justkui oleks krediidiandja rikkunud võlaõigusseadusest tulenevaid kohustusi**. Kordame juba varem öeldut, et sellise eelduse automaatne rakendamine ei ole põhjendatud, kuna vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise tuvastamine eeldab sisulist hindamist ning ei saa toimuda pelgalt maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamise faktist lähtuvalt. Selline rikkumise eeldamine ei ole olnud Euroopa Liidu ega Eesti õiguse mõtteks, ka ei tulene see Euroopa Kohtu praktikast.

Samuti jääb arusaamatuks seletuskirjas viidatud nõue esitada „detailne ülevaade krediidi kasutusse võtmisest“, kuna see ei ole piisavalt selgelt määratletud. Selguse tagamiseks oleks vajalik täpsustada, milliseid andmeid selle all silmas peetakse ning millises vormis need kohtule esitada tuleb. Ilma täpsustamata võib tekkida olukord, kus avaldajad ja kohtud tõlgendavad nõude sisu erinevalt, mis omakorda võib viia ebaühtlase kohtupraktika kujunemiseni.

Kokkuvõte

Teeme ettepaneku täiendada TsMS § 482 sätteid arvestades eeltoodud põhjendusi.

IV Seisukoht eelnõus kavandatud TsMS § 484¹ täiendamise kohta lõikega 4

Eelnõu kohaselt täiendatakse TsMS § 484¹ lõikega 4 järgmises sõnastuses: „(4) Käesoleva paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud ei kohaldata tarbijakrediidilepingust tulenevatele nõuetele. Kui sellise nõude puhul on maksekäsu tegemise eeldused täidetud vaid osa nõuete või nõude osa suhtes, jätab kohus maksekäsu kiirmenetluse avalduse tervikuna rahuldamata.“

Planeeritav muudatus ei ole põhjendatud. Muudatus on vastuolus menetlusökoonomia põhimõttega ega aita kaasa kohtumenetluse kiirendamisele, vaid vastupidi, võib seda aeglustada ning suurendada kohtute töökoormust. Arvestades kohtute suurt töökoormust, ei ole põhjendatud lahendus, mille kohaselt jäetakse maksekäsu kiirmenetluse avaldus tervikuna rahuldamata ka juhul, kui maksekäsu tegemise eeldused on täidetud üksnes osa nõuete või osa nõude suhtes.

Olukorras, kus maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse tervikuna rahuldamata, esitab hageja sama nõude hagimenetluses. See tähendab, et kohus peab sama nõudega seotud asjaolusid sisuliselt hindama uuesti. Kui aga maksekäsu osakond teeks maksekäsu vähemalt selles ulatuses, milles eeldused on täidetud, ei pruugi võlausaldaja pidada vajalikuks rahuldamata jäänud osas hagimenetlusesse pöörduda, mis vähendaks eelduslikult ka kohtute töökoormust.

Lisaks ei ole põhjendatud tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete selline eba-proportsionaalselt erinev kohtlemine võrreldes teiste tarbijalepingutest tulenevate nõuete (nt

tarbijatöövõtt või tarbijale müük). Sisuliselt piiratakse krediidiandja õigust ettevõtlusele ja oma õiguste kohtulikule kaitsele. Selline olukord ei ole eelduslikult kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse §-iga 15.

Kokkuvõte

FinanceEstonia väljendab oma muret, et kavandatavad muudatused ei ole sisuliselt piisavalt läbi mõeldud, nende mõju ei ole tervikuna analüüsitud ja nende praktiline täidetavus on väga keeruline. Soovime tagada vastutustundliku ja õiguspäraselt toimiva Eesti tarbijakrediidituru, mistõttu palume ülaltoodud tagasiside ja ettepanekutega eelnõu menetlemisel arvestada.

FinanceEstonia toetab ka oma liikme Julianus Inkasso OÜ poolt eraldiseisvalt 11.03.2026 eelnõu osas antud tagasisides toodud seisukohti (vt **lisa 2**).

Lugupidamisega

Kaarel Ots

FinanceEstonia juhatuse esimees

Martin Länts

FinanceEstonia krediidiandjate- ja vahendajate töögrupi juht

Anu Mürsepp

FinanceEstonia tegevjuht

Lisa 1 – FinanceEstonia 04.08.2025 arvamus tsiviilkohtumenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõule

Lisa 2 - Julianus Inkasso OÜ poolt 11.03.2026 eelnõu osas antud tagasiside