

Liisa-Ly Pakosta

Justiits- ja Digiministeerium

1.08.2025

Eesti Krediidiandjate Liidu arvamus

Lugupeetud Liisa-Ly Pakosta

Olete esitanud huvirühmadele arvamuse avaldamiseks tsiviilkohtumenetluse seadustiku, pankrotiseaduse, riigi õigusabi seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (edaspidi **Eelnõu**).

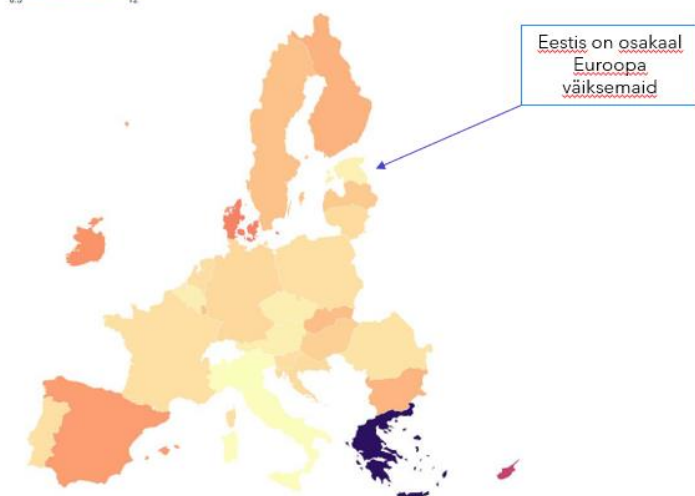
Siinkohal annab omapoolse arvamuse väljapakutud muudatuste osas MTÜ Eesti Krediidiandjate Liit (**EKAL**), mis esindab kaalukat osa Eesti krediiditurust ja mille liikmeteks on Eesti suurimad krediidiandjad (ESTO, IPF Digital, Creditstar Estonia, BB Finance, Ferratum). Organisatsiooni peamisteks eesmärkideks on finantsteenuste sektori arendamine, ausa konkurentsi tagamine ning regulatiivse raamistiku parendamine. Me soovime kaasa aidata Eesti finantssektori õiglase, prognoositava, võrdse, konkurentsivõimelise ja kasvule suunatud õigusraamistiku edendamisele.

Sissejuhatavalt soovime välja tuua, et Eesti krediiditurg on juba praegu üks reguleeritumaid Euroopas ning siinsetele ettevõtetele kohaldatakse karmimaid nõudeid, võrreldes näiteks Euroopa tarbijakrediidi direktiivis sätestatuga. Samas laenuvõlgnevuste näitajate poolest on Eesti üks vähem probleemsemaid riike Euroopas (vt allolev joonis, [Euroopa Komisjoni raport](#), september 2023).

Figure 2.4: Percentage of total population with arrears on mortgage or hire purchase instalments or other loan payments (2020)

Percentage of population on arrears in hire purchase instalments or other loan payments

0.5 12



Source: Eurostat.

Riigikogus on menetluses kaua oodatud krediiditeabe jagamise seadus (652 SE), mis peaks alates 01.01.2028 andma krediidiandjatele positiivse krediidiregistri näol väärtusliku tööriista tarbijate krediidivõimelisuse hindamise protsessis ning parandama Eesti tarbijakrediidituru olukorda veelgi. **Seetõttu peab EKAL täiendavaid seadusandlikke algatusi krediidiandjate tegevuse piiramisel ebavajalikuks ja ebaproportsionaalseks.**

Arvamuse esitamiseks edastatud Eelnõu osas näeb EKAL mitmeid murekohti. Alljärgnevalt toome välja põhimõttelist laadi probleemid ning seejärel esitame arvamuse Teie pöördumises esitatud konkreetsete muudatuspunktide osas.

Kohtusüsteemile tekitatakse ülemäärane töökoormus

Plaanitud muudatused maksekäsu kiirmenetluse regulatsioonis on vastuolus algse eelnõu (algatatud 20.11.2024, eelnõu toimik nr 24-1175) eesmärgiga optimeerida kohtute töökoormust, tõhustada kohtute tööd ja kiirendada kohtumenetlusi vastavalt Justiitsministeeriumi ja Riigikohtu koostöös koostatud väljatöötamiskavatsuse (VTK) ettepanekutele ning kohtute esimeeste ja kohtute haldamise nõukoja tagasisidele.

Eelnõu praegune versioon töötab varasemale eesmärgile otseselt vastu ning üksnes süvendab probleemi kohtute aina kasvava töökoormusega ning sellest tingitud menetluse aja pikenemise ja kohtunike ülemäärase töökoormusega.

Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2024. aasta menetlusstatistikal põhjal tehtud arvutus näitab, et maksekäsu asjadest oli tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid 22 285 asja (48% 46 429st). Olukorras, kus krediidiandjatel ei võimaldata enam maksekäsu kiirmenetluses oma nõudeid täies ulatuses menetleda, esitataks enamus tarbijakrediidilepingutest tulenevad nõuded edaspidi ilmselt hagimenetluses.

See tähendaks maakohtute töökoormuse peaaegu kahekordistumist, arvestades ka üldist tsiviilasjade kasvu trendi ning asjaolu, et aastas suudavad kohtud lahendada vähem asju, kui uusi asju peale tuleb. Arvestada tuleb ka koormuse kasvu, mis kaasneks TMS kavandatud muudatustega, mis lubaks võlgnikel esitada kohtusse sundtäitmise lubamatuks tunnistamise hagi ka juba kohtust läbi käinud tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete osas (Eelnõu kohaselt TMS-i lisatav § 118).

Eelviidatud statistikast nähtuvalt oli 2024. a. iga kohtuniku laual juba keskmiselt 378,9 tsiviilasja ning keskmine menetlusaeg hagimenetluses on 192 päeva. Seletuskirjas on küll statistikale viidatud, kuid ei nähtu, kuidas kohtusüsteem peaks sellise hüppelise töökoormuse kasvuga toime tulema ning kuidas see mõjutab menetluste pikkust ja kohtunike ülemäärase töökoormuse probleemi.

Muudatusettepanekud kahjustavad Eesti õiguskindlust

Oleme seisukohal, et Eelnõus kavandatud muudatused maksekäsu kiirmenetluses, mis puudutavad tarbijakrediidist tulenevaid nõudeid, võivad tulemuslikkuse asemel hoopis õõnestada õiguskindlust, vähendada efektiivsust ja viia kaasa soovimatute kõrvalmõjudeni, sealhulgas suurema kohtute koormuse ja laenu raha kättesaadavuse vähenemiseni.

Näiteks Saksamaal, Prantsusmaal ja Soomes kasutatakse maksekäsu kiirmenetlust jätkuvalt ka tarbijakrediidiga seotud nõuete puhul. EL-i õiguses ega liikmesriikide praktikas ei ole teada

ühtegi riiki, kus oleks selline menetlus spetsiaalselt ja täielikult peatatud just tarbijakrediidi valdkonnas.

Seadusandja ei tohiks võtta vastu seaduseid, mis sisuliselt taunivad täiesti legaalset ja toimivat majandustegevust ning tekitavad üldsuses mulje, et tegeletakse millegi lubamatuga.

Kavandatavad muudatused seavad tarbijakrediidi andmise kui majandustegevuse halba valgusesse ning peletavad Eesti turult eemale uusi finantssektori ettevõtjaid, vähendades samaaegselt olemasolevate krediidiandjate motivatsiooni siinsetele tarbijatele oma teenuseid pakkuda. Selline suhtumine ja seadusandlikud algatused viivad Eesti finantssektori konkurentsivõime nõrgenemiseni, millega kaasnevad turutõrked ja -takistused. Kõik täiendavad kitsendused, riskid või kulud krediidiandjatele kajastuvad ka finantsteenuste lõpphinnas, mistõttu peamisteks kaotajateks oleksid eelkõige teenuste tarbijad, kellel piiratakse ligipääsu mitmekesistele finantslahendustele. Tarbijalaenu on oluline osa majanduse toimimisest ning seda ei tohi läbimõtlematult kahjustada.

Muudatused süvendavad olukorda, kus tarbijad ei tunne krediidi tagastamise eest vastutust

Regulatsioon ei tohi süvendada tarbijates kasvavat arusaama, et krediidi tagasimaksmise pärast ei ole vaja muretseda ja et krediidilepingu rikkumine ei too kaasa sisuliselt mingeid tagajärgi - küll keegi teine süveneb ja otsustab. See omakorda soodustab kergekäelist laenuvõtmist, ülelaenamist ja võlgu jäämist. Võlgnevus on seotud siiski kohustuse rikkumisega, mida ei peaks laialdasemalt tolereerima. Liiasi võib see veelgi suurendada võlglaste passiivsust ja menetlustest kõrvale hoidumist. Praegune eelnõu annab ühiskonnale signaali, et kohustustest kõrvalehoidumine võib end ära tasuda ja laenuvõtmisega kaasnevad riskid on praktiliselt olematud („laenu tagasisaamine on üksnes krediidiandja probleem“).

Eesti suuremad krediidiandjad näevad oma klientuuri käitumise põhjal tervikpilti ning tajuvad selgelt, kuidas tarbijaskonna liberaalsemaks muutunud suhtumine oma lepinguliste kohustuste täitmisesse võib teha krediidisektorile ja kogu ühiskonnale karuteene. EKAL-i arvates ei tohiks võlgnikud sattuda lepingu rikkumise kaudu soodsamasse olukorda võrreldes lepingu täitmisega.

Olulisem oleks kasvatada elanikkonna finantskirjaoskust ning ka kooliprogrammides sisse tuua elulisemaid teadmisi muuhulgas krediidi ja muude finantskohustuste võtmise teemal. Ei saa pidada õigeks, et riik võtab vastutuse üksikisikult täielikult oma õlgadele ja kohtleb täisealisi inimesi nii, nagu nad ei oleks ise suutelised enda otsuseid tegema ja nende eest vastutama.

Alahinnatud on ka muudatuste mõju tarbijatele

Soovides allutada tarbijakrediidilepinguid suuremas ulatuses kohtulikule kontrollile ja vähendada seeläbi tarbijatelt ebaõiglaselt nõutavate summade suurust, suurendatakse tegelikult suurema osa tarbijast võlgnike rahalist koormust (õigusabi- ja kohtukulude näol). . Seletuskirjas on samuti välja toodud, et hagimenetlus on tarbijale oluliselt kallim, kuna hagimenetlusega kaasnevad maksekäsu kiirmenetlusega võrreldes suuremad kulud ning lisaks enda menetluskuludele tuleb kaotanud poolel tasuda ka vastaspoolle menetluskulud, sh vastaspoolle õigusabikulud, mis võivad olla märkimisväärsed (maksekäsu kiirmenetluses on väljamõistetavad menetluskulud ühetaoliselt 20 eurot kõigis maksekäsu kiirmenetluse asjades

(TsMS § 484²)). Seletuskirjas ei ole aga selle mõju tegelikku ulatust ja tähtsust analüüsitud. EKAL-i arvates on seda mõju selgelt alahinnatud.

Esitame alljärgnevalt täpsemad kommentaarid järgmiste Eelnõu muudatuste osas.

1. Piiratakse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses selliselt, et maksekäsu kiirmenetluses on võimalik nõuda põhivõlgnevust ja seadusjärgset intressi ning seadusjärgset viivist; sama võlasuhte raames tarbija tehtud tagasimaksed arvestatakse maksekäsu kiirmenetluses ümber ning loetakse tasuta esimeses järjekorras põhivõlgnevuse ning seejärel seadusjärgse intressi ja seadusjärgse viivise katteks.

EKAL-i hinnangul on see ettepanek vastuolus *pacta sunt servanda* põhimõttega ehk leping on pooltele täitmiseks kohustuslik. Tegemist on võlaõiguse ühe alusprintsipiiga, millest ei ole põhjust kõrvale kalduda ka tarbijakrediidilepingute puhul. Ei saa pidada aktsepteeritavaks lahendust, kus sisuliselt seaduse tasandil eeldatakse krediidiandja poolt toime pandud rikkumisi ja tarbijakrediidilepingu tühisust. Võlgnike kaitseks on juba seaduses olemas summalised piirangud maksekäsu kiirmenetluses esitatavate nõuete jaoks (nõue kuni 8000 eurot, mis hõlmab nii põhi- kui ka kõrvalnõudeid ning kõrvalnõuded ei tohi ületada põhinõuet; TsMS § 481 lg 2³ piirangud KKM ja viivisemäära osas, kui tegemist on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõudega) ning täiendavate piirangute seadmine ei ole põhjendatud.

Muudatus suunaks avaldajaid esitama tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid hagimenetluses, kuna maksekäsu kiirmenetlus muudetakse Eelnõu muudatuste kogumiga avaldaja jaoks põhjendamatult kalliks, töömahukaks ja aeglaseks, samas võetakse maksekäsu kiirmenetluses tehtud kohtulahendilt ära õiguskindlus ja seadusjõud. Käesoleva vastuse muudes osades on juba põhjalikumalt selgitatud, millised negatiivsed mõjud selliste muudatustega kokkuvõttes kaasnevad nii kohtusüsteemi kui ka kogu krediidituru toimimise vaates.

Ettepanek, mille kohaselt loetakse kõik tarbija tehtud tagasimaksed maksekäsu menetluses esmalt põhivõla katteks, eirab aga tarbijakrediidilepingute jaoks juba tarbija kaitseks kehtestatud VÕS § 415 lg 2 regulatsiooni ning paneb krediidiandja olukorda, kus kohtumenetluse jaoks tuleb nõuded tagasiulatavalt täielikult ümber arvestada.

Eelnõu seletuskirjast võib jääda ekslikult mulje, et erinevus puudutab vaid sissenõudmiskulu, mida VÕS § 415 lg 2 kohaselt võib lugeda tasuta esimeses järjekorras ning mis tuleks siis maksekäsu kiirmenetluse jaoks ümber arvestada põhivõlgnevuse katteks. Tegemist oleks justkui mingi ebaolulise arvutusmurega, millel puudub oluline mõju.

Tegelik probleem seisneb aga selles, et krediidilepingu kehtivuse ajal saab krediidiandja makseid arvestada ainult nende kohustuste katteks, mis on muutunud sissenõutavaks (vt VÕS § 415 lg 2: „Kui tarbija on teinud tarbijakrediidilepingu alusel makse, millest ei piisa kõigi sissenõutavaks muutunud kohustuste täitmiseks ...“). Krediidilepingute alusel tagasimaksede tegemine toimub reeglina annuiteetgraafiku alusel, mis tähendab, et laenuperioodi alguses sisaldab makse suuremat intressiosa ja väiksemat põhiosa. Mida rohkem on põhiosa tagasi makstud, seda väiksemaks muutub maksegraafiku edenedes intressi arvestuse aluseks olev põhiosa jääk ning makse koosseisus hakkab tasapisi vähenema intressi osakaal ja suurenema põhiosa tagasimakse osakaal. Nii on täiesti tavaline ja seadusega kooskõlas olukord, kus mingil hetkel on tasutud intressisummad suuremad kui tagastatud põhiosa.

Eelnõu muudatuse kohaselt peaks krediidiandja nüüd maksekäsu kiirmenetluse algatamisel arvestama kõik tarbija poolt krediidilepingu kehtivuse ajal makstud summad krediidi põhiosa katteks ning käsitlema intressi- ja muid kõrvalnõuete makseid täielikult tasumata kohustustena.

Selline tagantjärele nõuete ümberarvestamine ei ole ainult Exceli tabelis mingite arvutuste tegemine, vaid mõjutab otseselt krediidiandjate järelevalveliste aruannete õigsust. Muuhulgas on krediidiandjad kohustatud esitama Finantsinspeksioonile kvartaalseid aruandeid väljastatud tarbijakrediitide jääkide kohta (*„Finantsinspeksioonile esitatavate krediidiandja või -vahendaja ning välisriigi krediidiandja või -vahendaja filiaali aruannete vormid, koostamise meetoodika ja esitamise kord“ § 2 lg 1 p 4*). Samuti peavad krediidiandjad alates 31.07.2025 esitama Finantsinspeksioonile iga poolaasta kohta KAVS § 57¹ lg 1 sätestatud aruandeid viivituses olevate tarbijakrediidilepingute või nendest tulenevate nõuete loovutamise kohta krediidiostjatele. See aruanne peab sisaldama andmeid muuhulgas loovutatud nõuete või krediidilepingute koondjäägi kohta, samuti nende nõuete või krediidilepingute arvu ja iga krediidi suuruse kohta. Krediidiandjad ei saa pidada oma raamatupidamises topelt arvestust – ühte raamatupidamise ja Finantsinspeksiooni aruandluse jaoks ning teist kohtumenetluse jaoks. Sel juhul muutuks järelevalveline aruandlus täiesti mõttetuks, kuna tulemus oleks moonutatud ning Finantsinspeksioon ei saaks selle põhjal teha usaldusväärseid järeldusi finantsturu ega järelevalvesubjekti olukorra ja arengute kohta.

Lisaks põhjustaks nõude ümberarvestus suurt segadust ja vaidlusi krediidiandja ja tarbijate vahel, kuna kohtueelses võlamenetluses on krediidiandja ja loovutamise korral ka krediidiinkasso esitanud tarbijale andmeid ilma ümberarvestuseta. Tarbijal tekiks õigustatud küsimus, mida temalt siis õigupoolest üldse nõutakse. Samuti muutuksid „valeks“ andmed maksehäireregistrites.

Eeltoodud põhjustel on EKAL seisukohal, et kavandatavad muudatused ei lahenda mingit probleemi, küll aga loovad probleeme ja segadust juurde, mistõttu tuleks nendest muudatustest Eelnõus loobuda.

2. Nähakse ette, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemiseks maksekäsu kiirmenetluses tuleb kohtule esitada vajalik info ja dokumendid.

EKAL ei toeta sellist muudatust, kuna tõendite esitamise nõude kehtestamine maksekäsu kiirmenetluses on vastuolus nii selle menetluse liigi olemusega kui ka Põhiseaduses sätestatuga, mille kohaselt on õiguse mõistmise pädevus ainult kohtul (PS § 146).

Maksekäsu kiirmenetlus on formaliseeritud menetlus, kus kehtiv seadus ei näe ette tõendite esitamist ning kontrollitakse üksnes maksekäsu kiirmenetluse lubatavust ja avalduse nõuetele vastavust. Sellise formaalse iseloomuga menetluse jaoks on komplekteeritud ka maksekäsuosakonna meeskond, kelle hulgas ei ole ühtegi kohtunikku (Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt töötab maksekäsuosakonnas kolm kohtunikuabi ning 30 referenti, lisaks osakonnajuhataja).

Kohtunikuabi pädevuse põhiseaduspärasus maksekäsu kiirmenetluse asju lahendada peetakse õiguskirjanduses juba täna vägagi problemaatiliseks (*vt TsMS III. Kommenteeritud väljaanne, TsMS § 489² komm 3.3.2 b*). Eelnõu kohaselt aga laiendatakse kohtunikuabide pädevusust veelgi, andes neile ülesande hinnata tõendeid ning õiguse neid omal äranägemisel ka juurde küsida. EKAL-i hinnangul on siin tegemist juba sisulise õigusemõistmise küsimusega, milleks kohtunikuabidel põhiseadusjärgne pädevus puudub.

Lisaks on kavandatud muudatus vastuolus maksekäsu kiirmenetluse olemusega. Maksekäsu kiirmenetlus on lihtsustatud menetlus, mis peaks hagimenetlusega võrreldes olema eelduslikult kiirem, lihtsam ja odavam. Kavandatud muudatus aeglustab menetlust oluliselt ning teeb selle kallimaks nii avaldajale kui ka kohtule, suurendab ebakindlust ja õiguskaitse viibimist. Mõistagi suurenevad seeläbi ka paljude võlgnike (õigus)kulud – kõige tõenäolisemalt võidaksid plaanitavatest muudatustest Eesti advokaadid ja juristid, kel avaneb võimalus kindlustada tarbijakrediidi asjadega endale pikaajaline sissetulek.

Sellises olukorras kaotab maksekäsu kiirmenetlus oma praktilise väärtuse, kuna avaldaja võib siis sama hästi esitada juba hagi maakohtule, mitte kulutada aega maksekäsu kiirmenetlusele, kus tuleb esitada praktiliselt sama hulk andmeid ja dokumente nagu hagimenetluses.

Tõendite esitamise kohustus tähendaks ka võimatust esitada ja lahendada maksekäsu avaldusi automatiseeritult, mis kasvatab aga oluliselt nii kohtute kui ka avaldajate töö- ja halduskoormust ning kulusid. See ei ole mõistlik, eriti arvestades, et tarbijakrediidilepingutest tulenevad nõuded ei ole reeglina väga suured. Reegel, mille kohaselt tuleks kõik väiksemad nõuded koheselt varustada lepingute, KKM arvutuste, makseväljavõtete ja muude lisadega, ei ole proportsionaalne ega mõistlik, sest nõuab võrreldavat pingutust ja kulude tegemist nii 50 € kui 5000 € nõude puhul. Seeläbi tekiks vastuolu menetlusökonoomia põhimõttega ning senine tõhus kiirmenetlus üheaegselt riigi ressursside säästmisega kaotaks oma otstarbekuse.

Samal ajal, kui menetlus muutuks avaldaja jaoks aeglaseks ja kulukaks, nullitakse muude Eelnõu kavandavate muudatustega ära maksekäsu kui kohtulahendi õiguskindlus. Kokkuvõttes muutub maksekäsu kiirmenetlus tarbijakrediidi asjades kulukaks ja mõttetuks menetluseks, mis toob kaasa olukorra, kus seni maksekäsu kiirmenetluses esitatud nõuded esitatakse pigem hagimenetluses. Nagu Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, siis esitati 2024. a maakohtutele 4673 tarbijakrediidilepingust tulenevat hagiavaldust, samal ajal kui Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale laekus 2024. aastal lahendamiseks 46 429 võlanõude asja, millest 48% (s.o. 22 286 asja) olid tarbijakrediidilepingute asjad. On raske ette kujutada, kuidas peaksid maakohtud sellise hagide laviiniga toime tulema.

EKAL-i hinnangul ei ole see Eelnõus sisalduv muudatus ka vajalik. Kehtiv õigus sisaldab juba piisavalt tasakaalustavaid meetmeid tarbijakrediidilepingu võlgnike õiguste kaitseks võimalike ebaõiglaste nõuete eest, s.h. KKM-i ja viivisemäära piirang maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel koos kriminaalvastutuse hoiatusega valeandmete esitamise eest, võlgniku õigus esitada makseettepaneku osas vastuväide ilma kohustuseta seda põhjendada, keeld toimetada füüsilisele isikule makseettepanekut kätte avalikult, õigus esitada teatud juhtudel määruskaebus maksekäsule või teistmisavaldus, kui ilmnevad uued asjaolud.

Pealegi tegutsevad krediidiandjad (ning alates 01.01.2025 ka krediidiinkassod) Finantsinspektsiooni ja TTJA järelevalve all litsentseeritud ja auditeeritud keskkonnas. Seega rikkujate suhtes on võimalik rakendada ka järelevalvelisi meetmeid. Selleks ei ole vaja muuta kardinaalselt tsiviilkohtumenetluse reegleid ja seada löögi alla niigi ülekoormatud kohtusüsteemi.

EKAL on seega kokkuvõtlikult seisukohal, et see muudatus oleks Põhiseadusega ja maksekäsu kiirmenetluse loogikaga vastuolus ning tuleb seetõttu Eelnõust välja jätta.

Kui säte siiski Eelnõusse jääb, siis tuleb üle vaadata esitatavate dokumentide loetelu, kuna sellisel kujul ei ole see üheselt mõistetav.

Teatud krediidilepingute puhul maksegraafik puudub (nt tähtajatud krediidiliinid, kus krediidi kasutusse võtmine sõltub tarbijast ning tagasimakse tingimused on kirjeldatud lepingus). Seetõttu tuleks maksegraafiku nõude mainimisest loobuda. Kui lepingul on maksegraafik, siis see ongi juba lepingu osa ning lepingu mõiste juba hõlmab seda.

Euroopa tarbijakrediidi standardinfo teabelehe esitamise nõudest tuleks samuti loobuda, kuna tegemist on lepingueelse teabe koosseisu kuuluva dokumendiga, mille osas ei näe seadus ette tagajärgi lepingu kehtivusele ega sellest tulenevatele nõuetele. Lepingueelse teabe esitamise kohustus maksekäsu osakonnale jääb seetõttu ka sisuliselt arusaamatuks.

3. Nähakse ette, et juhul kui maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude avaldus ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, ei nõua kohus puuduste kõrvaldamist, vaid jätab avalduse rahuldamata.

Puuduste kõrvaldamist avalduses reguleerib TsMS § 483 lg 4, mille kohaselt annab kohus avaldajale tähtaja puuduse kõrvaldamiseks, kui avalduses esineva puuduse saab ilmselt kõrvaldada. EKAL-i arusaamise kohaselt ei sisaldu Eelnõus nimetatud sätte muudatust. Samuti ei ole põhjust Eelnõusse vastavat täiendust lisada, kuna ka tarbijakrediidilepingu alusel nõude esitanud avaldajale peab jääma võimalus avalduse puuduseid likvideerida.

Kui aga sooviti küsida arvamust Eelnõus sisalduva TsMS § 484¹ muudatuse kohta, siis EKAL seda ei toeta.

TsMS § 484¹ lg 1 sätestab, et kui maksekäsu tegemise eeldused on täidetud vaid osade nõuete või nõude osa suhtes, teatab kohus sellest avaldajale ja määrab talle tähtaja seisukoha avaldamiseks, kas teha makseettepanek märgitud ulatuses. Seejuures viitab kohus vastamise või vastamata jätmise tagajärgedele.

Eelnõuga soovitakse lisada TsMS § 484¹ uus lõige (lg 4), mille kohaselt ei kohaldataks käesoleva paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud tarbijakrediidilepingust tulenevatele nõuetele ning kui sellise nõude või nõude osa puhul on maksekäsu tegemise eeldused täidetud vaid osaliselt, jätab kohus avalduse rahuldamata.

Jääb selgusetuks, miks on sellise erandi tegemine vajalik, s.t. miks ei võiks ka tarbijakrediidilepingu alusel esitatud nõude puhul olla lubatud nõude osaline rahuldamine, kui maksekäsu osakond leiab, et maksekäsu tegemise eeldused on täidetud vaid osade nõuete või nõude osa suhtes ja avaldaja on osalise makseettepaneku tegemisega nõus. Kui selline võimalus ära võtta, siis on avaldaja sunnitud esitama kogu nõude osas hagiavalduse ega saagi kaaluda võimalust piirduda otstarbekuse huvides maksekäsu menetluse jätkamist kasvõi osa nõude suhtes. Seeläbi on kavandatud muudatus vastuolus Eelnõu algse eesmärgiga, milleks oli vähendada maakohtute koormust.

Samuti puudub sisuline põhjendus, miks peaks selline karistusliku iseloomuga reegel puudutama just tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avaldusi. Selline eristamine ei ole kuidagi põhjendatud ning on vastuolus Põhiseaduses sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega.

PS § 12 lg-st 1 tuleneb kohustus järgida võrdse kohtlemise põhimõtet ka seadusi luues ja neid kehtestades. Riigikohus on asunud seisukohale, et lisaks võrdsusele seaduste kohaldamisel tuleb sätet tõlgendada „õigusloome võrdsuse tähenduses – seadused peavad ka sisuliselt kohtlema kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi“ (RKPJKo 01.10.2007, 3-4-1-14-

07, p 13; vt ka RKPJKo 30.09.2008, 3-4-1-8-08 ; RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 26) (PS kommenteeritud väljaanne, § 12 kommentaar 11).

4. Nähakse ette, et kohtul on võimalik maksekäsu kiirmenetluses teha avaldajale ettepanek esitada täiendavaid tõendeid.

EKAL ei toeta sellist muudatust, kuna tõendite esitamise nõude kehtestamine maksekäsu kiirmenetluses on vastuolus nii selle menetluse liigi olemusega kui ka Põhiseaduses sätestatuga, mille kohaselt on õiguse mõistmise pädevus ainult kohtul (PS § 146).

Täpsemad põhjendused sisalduvad punkti 2 muudatusettepaneku kohta esitatud arvamuses (vt ülal), mis on täies ulatuses asjakohased ka käesoleva muudatuse osas.

5. Jäetakse menetlusseadustikust välja senine regulatsioon, mille kohaselt kuulus tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmisel korral riigilõiv teatud juhtudel tagastamisele.

EKAL leiab, et riigilõivu tagastamise reeglite sõltuvusse seadmine võlasuhte liigist rikub Põhiseadusega kaitstud võrdsuspõhimõtet (PS § 12) ning plaanitud muudatusest tuleks loobuda.

Kehtiv TsMS § 150 lg 1 p 4 sätestab, et tasutud riigilõiv tagastatakse: kui maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata käesoleva seadustiku § 483 lõike 2 punktides 1, 2 ja 4 sätestatud juhul. Need juhud sisaldavad ka olukorda, kus avaldus ei vasta vorminõuetele (TsMS § 483 lg 2 p 2) või kui esinevad menetluse peatamise alused (TsMS § 483 lg 2 p 4), nt võlgnik on kaotanud tsiviilkohtumenetluse teovõime. Jääb selgusetuks, miks ei peaks sellistel juhtudel tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avalduse riigilõivu tagastama. Avaldaja ei ole sellisel juhul maksekäsu kiirmenetlust kuidagi kuritarvitanud, vaid tegemist võib olla inimliku veaga avalduse vormistamisel või avaldajast üldse sõltumatu asjaoluga.

Võib-olla on Eelnõu koostajad soovinud välistada riigilõivu tagastamise § 483 lg 2 p 1 juhtumi korral, s.t. kui § 481 kohaselt ei ole maksekäsu kiirmenetlus lubatud, kuid praegu on muudatuse sõnastus igal juhul liiga lai ning tarbijakrediidiandjate suhtes põhjendamatult diskrimineeriv ja karistav.

Samuti puudub põhjendus, miks peaks selline karistusliku iseloomuga reegel puudutama just tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avaldusi, kuid muude võlasuhete alustel esitatud mittekorrektsete avalduste esitajad saaksid menetluse lõpetamisel riigilõivu tagasi. Selline eristamine ei ole kuidagi põhjendatud ning on seega vastuolus Põhiseaduses sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega.

PS § 12 lg-st 1 tuleneb kohustus järgida võrdse kohtlemise põhimõtet ka seadusi luues ja neid kehtestades. Riigikohus on asunud seisukohale, et lisaks võrdsusele seaduste kohaldamisel tuleb sätet tõlgendada „õigusloome võrdsuse tähenduses – seadused peavad ka sisuliselt kohtlema kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi“ (RKPJKo 01.10.2007, 3-4-1-14-07, p 13; vt ka RKPJKo 30.09.2008, 3-4-1-8-08 ; RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 26) (PS kommenteeritud väljaanne, § 12 kommentaar 11).

EKAL on seega seisukohal, et see muudatus oleks Põhiseadusega ja viidatud Riigikohtu praktikaga vastuolus.

6. Pikendatakse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete alusel makseettepaneku tegemise tähtaega seniselt kümnele päevale kahekümnele päevale.

EKAL-i hinnangul võiksid menetlustähtajad olla kõigi (mitte ainult tarbijakrediidilepingutega seotud) nõuete osas ühesugused, sõltumata sellest, millisel õiguslikul alusel nõue põhineb. Näiteks võiks olla lahenduseks ühetaoliselt makseettepaneku tegemise tähtaja pikendamine 15 päevani ilma võlasuhte liigist sõltuvate eranditeta.

7. Nähakse ette, et tarbijakrediidilepingust tulenevas maksekäsu kiirmenetluses esitatud maksegraafik edastatakse kinnitamiseks kohtunikule.

Eelnõu ei sisalda sellist muudatust, mistõttu jääb küsimuse püstitus ebaselgeks. EKAL-i arvates ei ole vajalik Eelnõud sellise muudatusega ka täiendada. Kui seadusandja arvates on maksekäsu osakond võimeline hindama muid krediidi andmisega seotud asjaolusid (vastavalt Eelnõus sisalduvatele muudatusettepanekutele) ning tegema maksekäsu määruse, siis miks peaks piirama maksekäsuosakonna pädevust maksekäsu tegemisel siis, kui pooled on esitanud maksekäsu määrusega kinnitamiseks maksegraafiku. Sellise muudatusega vaid suurendatakse põhjendamatult maakohtute töökoormust.

8. Antakse täitemenetluses olevatele võlgnikele, kelle suhtes on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude alusel tehtud maksekäsk või tagaseljaotsus ning algatatud sundtäitmine, võimalus esitada see nõue uuesti kohtulikule kontrollile.

EKAL on seisukohal, et tegemist on Eelnõu ühe kõige põhimõttelisema ja probleemsema muudatusega, millest tuleks kindlasti loobuda.

Tegemist on muudatusega, mis kahjustab tugevalt Põhiseadusega kaitstud õigusriigi põhimõtteid (PS § 10). Õiguskindlus on õigusriigi üks keskne ja tunnustatud põhimõte, mille lahutamatuks osaks on *res judicata* ehk kohtulahendi seadusjõu põhimõte. See nõuab kohtulahendite usaldatavust ja püsijäämist. Kui mingi õigusvaidlus on saanud jõustunud kohtulahendiga lahenduse, keelab see põhimõte üldjuhul sama vaidluse uuesti avamise (vt PS kommenteeritud väljaanne, § 10 kommentaar 54). Kohtulahendi seadusjõu põhimõte „kaitseb riiklike otsuste püsivust, tagades, et neid ei saa tagantjärele muuta meelevaldselt, vaid üksnes põhjendatud erandlikel asjaoludel. Kohtuotsuse seadusjõustumise eesmärgiks on seega välistada sama kohtuasja teistkordne lahendamine, kindlustades seeläbi lisaks õiguskindlusele ka õigusrahu“. (RKPKm 07.11.2014, 3-4-1-32-14, p 28; RKÜKo 12.04.2016, 3-3-1-35-15, p 47.). Nii on Riigikohus pidanud sellest põhimõttest tulenevalt õigeks mitte tunnistada põhiseadusvastasuse tõttu õigustloovat akti kehtetuks tagasiulatuvalt, kui tagasiulatuvast kehtetuks tunnistamisest tingitud halduskohtute täiendav töökoormus võib põhjustada halduskohtute suutmatuse pakkuda mõistliku aja jooksul tõhusat kohtulikku kaitset muudes haldusasjades (RKÜKo 12.04.2016, 3-3-1-35-15, p 47) (vt PS kommenteeritud väljaanne, § 10 kommentaar 54).

Praegusel juhul omaks muudatus erakordselt suurt mõju just kohtute töökoormusele, kuna tagasiulatuvalt võetakse juba jõustunud ja täitemenetluses olevatelt kohtulahenditelt ära nende seadusjõud ning võib oodata võlgnike suurt aktiivsust sundtäitmise lubamatuks tunnistamise hagide esitamise vastu. Teatavasti puudub sundtäitmise hagi esitamiseks ajaline piirang ja võlgnik võib esitada hagi kuni täitemenetluse lõpuni (TMS § 221 lg 3). Eelnõust ei

nähtu rakendussätteid, mis piiraksid sundtäitmise lubamatuks tunnistamise hagi esitamise õigust juba käimasolevates täitemenetlustes. See tähendab, et kohtusse pöörduma hakkavate isikute hulk on täiesti hoomamatu. Kohtute töökoormuse kasv ja selle mõju kohtunike suutlikkusele pakkuda mõistliku aja jooksul kohtulikku kaitset muudes kohtuasjades on aga just selline oluline negatiivne mõju, mida Riigikohus on eelviidatud lahendis (*RKÜKo 12.04.2016, 3-3-1-35-15, p 47*) pidanud piisavaks põhjuseks, et mitte tunnistada põhiseadusvastast õigusakti kehtetuks tagasiulatuvalt. EKAL on seisukohal, et juba ainuüksi selle kaalutluse tõttu tuleks ka Eelnõu vastavast muudatusest loobuda, kuna tsiviilkohtute töökoormus ja võimekus menetleda tsiviilasju mõistliku tähtaja jooksul satub otseselt ohtu. Menetlustähtaegade pikenemine kahandab mh krediidi sissenõudmismenetluste edukust, millega kaasneb krediidiandjatele reaalne rahaline kahju. Seda seadusandlikku sammu tagasi pöörata oleks pärast praktiliselt võimatu.

Ka TsMS kommenteeritud väljaandes on selgitatud, et kohtulahendi materiaalne õigusjõud tagab kohtusüsteemi tõhusa toimimise sellega, et välistab sama asja korduva menetlemise, mis koormaks tarbetult nii riiki kui menetlusosalisi (*vt TsMS II. Kommenteeritud väljaanne, § 457 kommentaar 3.1.3*). Samas rõhutatakse kommentaarides õigesti, et tegemist ei ole ainult otstarbekuse kaalutlustega - põhimõte, et kohtu sisulistel otsustustel on kestav toime, kujutab endast olulist õigusriigi tunnust. Selgitatakse, et see on vajalik juba ainuüksi kohtu autoriteedi tagamiseks, et kord tehtud lahend oleks kõigi menetlusosaliste jaoks lõplikult siduv. Tsiviilkohtumenetluse peamine eesmärk on poolte vahel õigusrahu taastamine ning see on võimalik üksnes juhul, kui kohtulahendi toime ei piirdu käimasoleva menetlusega, vaid see lahendab vaidluse lõplikult. EIK praktika järgi on sama asja korduv läbivaatamine vastuolus nn *res judicata*-põhimõttega ning rikub õigust õiglasele kohtumenetlusele, mis on tagatud EIÕK art 6 lg-ga 1 ja mida tuleb tõlgendada kooskõlas õiguskindluse ja seaduslikkuse põhimõttega. TsMS eelviidatud kommentaaris selgitatakse, et peaaesjalikult piirab see teistmise aluseid, nt ei ole menetlusosalisel õigust nõuda jõustunud kohtulahendi läbivaatamist üksnes põhjusel, et ta kohtu õigusliku käsitusena ei nõustu. Lisaks on EIK oma praktikas käsitanud EIÕK art 6 lg 1 rikkumisena olukorda, kus riigisisised kohtud menetlesid üksteise järel kahte tsiviilasja, mis ei olnud küll identsed, kuid millesse olid kaasatud samad pooled ning mille esemeks olid samad õigussuhted ja asjaolud. Tulemuseks oli see, et teise kohtulahendiga mõisteti kaebajalt välja suurem rahasumma ja esimene kohtulahend kaotas faktiliselt tähenduse, kuigi formaalselt hilisem lahend varasema õigusjõudu ei kõrvaldanud. Neil asjaoludel leidis EIK, et hilisem menetlus andis vastustajale lubamatult teise võimaluse vaidluse sisuliseks lahendamiseks ning sellega rikuti kaebaja õigust õiglasele kohtumenetlusele.

Lisaks kohtusüsteemi koormamisele looks muudatus tugeva süsteemse riski kogu krediidisektori jaoks, nagu näitas EKAL-ile teadaolev Ühendkuningriigi kogemus. Pärast sarnaseid regulatiivseid muudatusi sattusid sealsed krediidiandjad masskaebuste alla aastatetaguste täitedokumentide alusel, kus võlgnikud väitsid tagantjärele, et nad ei mõistnud lepingut või neile ei saadetud piisavalt infot. Krediidiandjaid süüdistati tagasiulatuvalt vastutustundliku laenamise nõuete rikkumises ja neilt nõuti tarbijatele tekkinud väidetavate kahjude hüvitamist. Üksikud pretsedendid pälvisid meedia ja võlgnike tähelepanu ning juriidilised bürood asusid hoogsalt nõudeid koondama ja kokku ostma. Selle tulemusena läksid mitmed krediidiandjad pankrotti ning halvenes ligipääs väikelaenudele nende jaoks, kes

niisugust finantsteenust siiski vajavad. Tagasiulatuva mõjuga reeglistiku kehtestamine tõi Ühendkuningriigi krediidisektorile kaasa laiaulatuslikke ja ettenägematuid tagajärgi. Sama risk realiseeruks Eestis, kui kõnesolev Eelnõu muudatus ellu viia. Hoomamata hulk juba ammu lepingu sõlminud võlgnikke, kelle osas on olemas jõustunud kohtulahend, saaksid sisuliselt piiramatu seadusliku õiguse juba jõustunud ning võib olla suures osas juba ka täidetud kohtulahendite vaidlustamiseks.

Lisaks on oluline märkida, et krediidiandjad oleksid sellistes uuesti avatud vaidlustes menetluslikult ebaõiglaselt positsioonis (eriti kui tegemist on juba aastaid tagasi jõustunud kohtulahendiga), kus ühest küljest lasub eelkõige just krediidiandjal kohustus tõendada lepingu kehtivuse eelduseks olevaid asjaolusid ja nõuete õiguspärasust, kuid tõendid ei pruugi uue vaidluse ajal olla enam kättesaadavad. Krediidiandjatel ei ole lubatud säilitada klientidega seotud isikuandmeid, sh lepingu sõlmimise ja täitmisega seotud asjaolusid lõpmatult, vaid üksnes seadusega lubatud tähtaegade jooksul, järgides eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõtet. KAVS § 47 lg 5 lubab krediidi väljastamist ja teenindamist puudutavaid andmeid ja dokumente, sh krediiditoimikusse kuuluvaid andmeid ja dokumente, säilitada kolme aasta jooksul tarbijaga lepingu lõppemisest arvates. Pärast kohtulahendi jõustumist nõude osas ei ole krediidiandjal olnud ka mingit muud aktsepteeritavat õiguslikku alust krediidisuhtega seotud andmete ja dokumentide säilitamiseks. Sellise menetlusliku ebaõiguse loomine õigusnormiga, mida ei saanud kuidagi ette näha ega sellega arvestada, ei ole õigusriigis vastuvõetav.

Kokkuvõttes leiab EKAL, et Eelnõuga planeeritavad muudatused, mis võimaldavad jõustunud kohtulahendeid uuesti kohtus vaidlustada, on nii õigusriiklikult, menetluslikult kui ka majanduslikult ebapädevad ja ohtlikud ning need tuleb Eelnõust välja jätta.

Eesti menetlussüsteem pakub võlgnikule juba piisavalt tasakaalustatud kaitset, muuhulgas saab ta:

- vältida maksekäsu määruse tegemist, esitades maksettepanekule vastuväite, kusjuures vastuväidet ei pea isegi põhjendama (TsMS § 485),
- teatud juhtudel esitada maksekäsu määruse peale määruskaebus (TsMS § 489¹),
- teatud juhtudel esitada tagaseljaotsuse osas kaja (TsMS § 415), mille rahuldamise korral menetlus taastatakse (kusjuures tagaseljaotsuse saab kohus teha vaid siis, kui nõue on õiguslikult põhjendatud, TsMS § 407 lg 1),
- esitada jõustunud kohtulahendi osas teistmisavaldus ja taotleda asja uuesti läbivaatamist, kui tulevad ilmsiks teatud uued asjaolud (TsMS § 702).

On igati tervitatav ja arusaadav, kui riik soovib parandada õigusemõistmise kvaliteeti tarbijakrediidi asjades, kuid seda tuleks teha tulevikku vaatavalt, mitte tagasiulatuvalt õiguskindluse põhimõtte rikkumise ning kohtusüsteemi ja krediidituru toimimise ohustamise arvelt.

9. Kui pankrotimenetluses esitatud nõue põhineb maksekäsul või tagaseljaotsusel, nõutakse lisadokumentide esitamist, mis tõendavad tarbijakrediidilepingu kehtivust, krediidi kulukuse määra õigsust ning vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist.

EKAL viitab nimetatud muudatuse osas eelmises punktis esitatud põhjendustele ja probleemidele, mis on täies ulatuses asjakohased ka käesoleva muudatuse osas. Pankrotimenetluses, nii nagu ka täitemenetluses, tuleb juba jõustunud kohtulahenditele jätta alles nende seadusjõud, et mitte koormata uuesti kohtusüsteemi ja menetlusosalisi, mitte õõnestada õiguskindluse põhimõtet ja kohtute autoriteeti ega seada krediidandjaid ebaõiglasesse olukorda, kus neil ei ole enam võimalik esitada tõendeid, mida muudatus neilt tagantjärele nõudma hakkaks. Eeltoodust tulenevalt leiab EKAL, et ka see muudatus tuleb Eelnõust välja jätta.

Kokkuvõtteks

Eesti Krediidandjate Liit on selgel seisukohal, et Eesti tarbijakrediidituru kontekstis välja toodud probleeme aitab lahendada positiivne krediidiregister. Täpsem ülevaade tarbija olemasolevatest kohustustest tõstab veelgi krediidivõimelisuse kontrolli kvaliteeti ning välistab laenude väljastamise puuduliku laenuvõime või finantskäitumisega isikutele. Krediidiregistrit peetakse rahvusvaheliselt oluliseks vahendiks tarbijate ülemäärase võlgnevuse vähendamisel ning see viiks peagi ka võlgnike arvu vähenemiseni Eestis.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõuga kaasnevad ettepanekud ei ole mõistlik viis probleemide lahendamiseks. Kui kiirmenetlus tarbijakrediidi puhul muutub ebapraktiliseks, väheneb efektiivne õiguskaitse ka tarbija jaoks, sest võlgnevuste sissenõudmise kulud kasvavad ja menetlused venivad.

Kavandatavate piirangute seadmine ei jääks üleeuroopalisel laenuturul märkamata ja see tõukaks Eesti krediidituru konservatiivse äärmuse suunas, mis võib kahjustada nii investeerimishuvi, konkurentsi kui ka Eesti mainet. Eesti finantssektori ülereguleerimise probleemile juhtis 2024. aastal Riigikogule peetud ettekandes¹ tähelepanu ka Finantsinspektsiooni juhatuse esimees Kilvar Kessler, kelle hinnangul on finantssektori reguleerimisega mindud liiale - selle asemel tuleks lasta turuosalistel ja järelevalvetel kohanduda ning rakendada olemasolevat regulatsiooni.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku jt seaduste muutmise eelnõu vajab täiendavat mõjuhinnangut, et tagada selle rakendatavus ning vältida soovimatuid kõrvalmõjusid Eesti krediiditurule ja kohtusüsteemile.

Lugupidamisega

Siim Juks

Juhatuse liige

Eesti Krediidandjate Liit

¹ Ettekanne on täismahus kättesaadav Finantsinspektsiooni kodulehel: <https://www.fi.ee/et/blogi/kilvar-kessleri-ettekanne-riigikogus-fi-2023-aasta-aruandest>