

SELGITUSTAOTLUS

Seoses kliendile õigusteenuse osutamisega pöördume Teie poole järgneva taotlusega. Advokaadibüroo TGS Baltic kliendiks on juriidiline isik (edaspidi **ettevõte**), kelle ülesandel pöördume Teie poole järgneva taotlusega. Ettevõte on Eestis asutatud krediidiandja KAVS § 5 lg 1 tähenduses. Ettevõte tegutseb krediidiandjana ka muudes Euroopa Liidu liikmesriikides (edaspidi **välisriik**), nii filiaalide kaudu kui ka piiriüleselt, omades täiendavalt krediidi pakkumise õigust ka sihtriigi õiguse alusel.

Palun vastavalt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse §-le 3 Rahandusministeeriumi seisukohta ja õigusala selgitust seoses krediidiandjate ja -vahendajate seaduse (edaspidi **KAVS**) § 2 lg-st 4 tuleneva kohustusega kohaldada KAVS-i nõudeid Eesti krediidiandja tegevusele välisriigis, kui välisriigi õigusaktidest ei tulene teisiti.

1. ASJAOLUD

KAVS § 66 lg 1 sätestab, et Eestis asutatud ja tegevusluba omav krediidiandja võib välisriigis krediiti anda, asutades selleks filiaali või osutades teenust piiriüleselt. Välisriigis tegutsemise korral kohustab KAVS § 2 lg 4 välisriigis KAVS-i kohaldama, kui välisriigi õigusaktidest ei tulene teisiti. Seejuures sätestab KAVS § 66 lg 3 krediidiandja poolt välisriigis teenuste osutamise kohta (nii filiaali kaudu kui piiriüleselt teenuste osutamisel), et krediidiandja järgib välisriigis teenuseid osutades KAVS-s ja selle alusel antud õigusaktides ning välisriigi õigusaktides sätestatud nõudeid. Viidatud sätte osas on samas seletuskirjas märgitud, et kui krediidiandja tegutseb välisriigis, tuleb arvestada ja täita selle riigi õigusaktidest tulenevaid kohustusi. Konkreetset piiriülese teenuste osutamise kohta sätestab ka KAVS § 72 lg 7 esimene lause, et krediidiandja võib alustada teenuste osutamist piiriüleselt vastavalt välisriigi õigusaktides sätestatule.

KAVS §§ 47 – 50 sätestavad nõuded krediidiandja tegevusele, mis KAVS § 2 lg 4 ja KAVS § 66 lg 3 sõnastuse järgi võivad kohalduda ka krediidiandja tegevusele välisriigis (hoolimata sellest, et KAVS § 66 lg 3 seletuskiri ja KAVS § 72 lg 7 viitavad üksnes välisriigi õigusele). Muuhulgas võib KAVS § 47 lg 1 järgi sel juhul välisriigis tarbijakrediiti pakkudes kehtida kohustus järgida võlaõigusseaduses (edaspidi **VÕS**) sätestatud tarbijale piisavate selgituste ja teabe esitamise, tarbija krediitdivõimelisuse hindamise ning muid vastutustundliku laenamise nõudeid. Seejuures on tarbija krediitdivõimelisuse hindamine KAVS § 47 lg 3 järgi VÕS § 403⁴ lg 1 punktides 1 ja 2 nimetatud tegevus ehk kohustus vastutustundliku laenamise põhimõtet järgida ja sellel eesmärgil tarbija krediitdivõimelisuse kohta teavet koguda ja hinnata.

2. SELGITAMIST VAJAVAD KÜSIMUSED

Kas KAVS § 2 lg-s 4 ja KAVS § 66 lg-s 3 sätestatud kohustus toob kaasa selle, et välisriigis krediiti andes on ettevõttel kohustus järgida KAVS §§-des 47 - 50 tarbijale krediidi andmise kohta sätestatud nõudeid ka välisriigi tarbijale krediidi andmisel? Või piirdub välisriigis teenuse pakkumisel KAVS-i järgimise kohustus KAVS-i regulatiivsete (nt tegevusluba) ja organisatoorsete nõuetega, samas kui vastutustundliku laenamise puhul tuleb täita üksnes tarbija elukohariigi õigust?

2.1. Krediidi andmisele kehtivad nõuded

KAVS-i seletuskiri selgitab KAVS § 2 lg-st 4 tuleneva kohustusega seoses, et sellest sättest tulenevalt tuleb Eesti äriühingul välisriigis tegutsemise korral arvestada Eestis äriühingule kehtivate nõuetega, kuid

täiendavalt tuleb arvestada ka sihtriigis krediidi pakkumisele ja vahendamisele kehtivate nõuetega. KAVS § 66 lg-ga 3 seoses seisab KAVS-i seletuskirjas, et välisriigis teenuse osutamiseks tuleb krediidiandjal taotleda luba nii Finantsinspeksioonilt kui ka arvestada sihtriigi regulatsiooniga, ehk sealse loakohustuse olemasolul tuleb taotleda sihtriigi järelevalve asutuselt luba teenuse osutamiseks. Seejuures, kui krediidiandja või -vahendaja tegutseb välisriigis, tuleb arvestada ja täita selle riigi õigusaktidest tulenevaid kohustusi.

Seletuskirja sõnastus koosmõjus KAVS § 2 lg 4 sõnastusega ja seletuskirjas antud selgitus KAVS § 66 lg-ga 3 seoses jätab siiski avatuks küsimuse, kas välisriigis tegutsedes peab järgima tarbijatele krediiti andes ka KAVS §§ 47-50 krediidiandja tegevusele esitatavaid nõudeid ja kui, siis millises ulatuses, samuti mis oli seadusandja eesmärk kehtestades nõude järgida Eesti vastutustundliku laenamise siseriiklikke nõudeid ka teistes riikides. Kui välisriigis on kehtestatud teistsugused vastutustundliku laenamise põhimõtted, peaks välisriigis tarbijale krediiti andes loogiliselt arvestama ainult välisriigis krediidi andmisele kehtivate nõuetega.

KAVS § 2 lg 4 ütleb, et KAVS kohaldub ka krediidiandja tegevusele välisriigis, kui välisriigi õigusaktist ei tulene teisiti. Seda tuleks tõlgendada nii, et kui välisriigi õigus ette tarbijatele krediidi andmise nõuded, siis tuleb kohaldada üksnes välisriigi nõudeid (sest KAVS § 2 lg 4 tingimus välisriigi õiguse kohaldamiseks on täidetud: välisriigi õigusaktist tuleneb teisiti). KAVS-i seletuskiri viitab küll, et välisriigis tuleb kohaldada paralleelselt nii Eesti või välisriigi nõudeid, aga seletuskirjaga ei saa seaduse kohaldamisala laiendada. Grammatiliselt on võimalik tõlgendada KAVS 2 lg-t 4 selliselt, et kui välisriigi õigus näeb ette mis tahes nõuded (sh vastutustundliku laenamise osas), siis Eestis kehtivad nõuded ei kohaldu ja tuleb kohaldada üksnes välisriigi nõudeid. Vastupidine tõlgendus (st tuleb korraga kohaldada nii Eesti kui välisriigi nõudeid) asetaks Eesti teenusepakkujad välisriigis oma konkurentidega võrreldes kehvemasse olukorda ja võib kohustada täitma nõudeid, mis välisriigi õiguse järgi ei ole vajalikud või on suisa õigusvastased, näiteks lähtudes isikuandmete kogumisel üldiselt kehtivast minimaalsuse põhimõttest (isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 5 lõike 1 punkt c). See ei saanud olla seadusandja eesmärk, samuti nagu Eesti seadusandjal ei ole põhjust ega pädevust kehtestada nõudeid välisriigis teenuste pakkumisele – see on vastava välisriigi seadusandja pädevuses.

Lähtudes teleoloogilisest tõlgendamisest, siis miks peaks KAVS 2 lg 4 eesmärk olema reguleerida teenuse osutamisele kohalduvaid nõudeid (antud juhul eelkõige tarbijate kaitseks kehtestatud nõudeid), kui välisriigi seadusandja ei ole pidanud vajalikuks tarbijaid kaitsta samal viisil kui Eesti seadusandja ja on pidanud piisavaks teistsuguste nõuete täitmise (nt kontrollide tegemine positiivne krediidiregister, siseriiklikud andmebaasid jne).

Ka KAVS-i süstemaatiline tõlgendamine toetab, et Eesti krediidiandja ei pea välisriigi krediiti pakkudes järgima Eestis kehtivaid vastutustundliku laenamise põhimõtteid. KAVS § 70 loetleb Finantsinspeksiooni poolt filiaali asutamise loa kehtetuks tunnistamise alused, muuhulgas asjaomase välisriigi õigusaktide nõuete olulisel määral rikkumise (KAVS § 70 lg 1 p 2). Samas ei ole toodud välja, et filiaali asutamise loa võiks kehtetuks tunnistada KAVS §§ 47-50 nõuete ehk Eesti vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise tõttu filiaali poolt välisriigis.

2.2. Tarbijalepingule kohalduv õigus

Rooma I määrus sätestab ühtsed reeglid seoses lepingupoolte poolt lepingu suhtes kohalduva õiguse valimisega. Sellest tulenevalt võimaldab Rooma I määruse artikkel 3 pooltel üldreeglina valida lepingu suhtes kohalduva õiguse. Samas näeb Rooma I määrus artiklis 6 ette erisused seoses tarbijalepingutega.

Välisriigis oma tegevus- või kutsealal tegutsedes sõlmib ettevõtte krediidilepinguid tarbijatega, mis tähendab, et tegemist on tarbijalepingutega Rooma I määruse artikli 6 lõike 1 tähenduses. Rooma I määruse artikli 6 lõike 1 järgi on sellised lepingud reguleeritud selle riigi õigusega, kus on tarbija harilik viibimiskoht. Seejuures on täidetud Rooma I määruse artikli 6 lõike 1 punktis a sätestatud tingimus, et ettevõtte teostab oma majandus- või kutsetegevust riigis, kus on tarbija harilik viibimiskoht.

Kuigi lepingupooled võivad Rooma I määruse artikli 3 järgi ka sel juhul valida lepingu suhtes kohaldatava õiguse, siis ei saa sellega jätta tarbijat ilma kaitsest, mis on talle ette nähtud valiku puudumisel kohaldatava õiguse alusel. Ettevõtte on otsustanud tarbijatega sõlmida lepingud välisriigi, ehk antud juhul tarbija hariliku

viibimiskoha õiguse alusel. Isegi juhul, kui krediidlepingu pooled valiks lepingule kohaldatavaks õiguseks Eesti õiguse, ei mõjuta see välisriigi õigusnormide kohaldamist, millest ei või tehinguga kõrvale kalduda.

KAVS § 2 lg 4 alusel KAVS §§ 47-50 kohaldamisel tarbijale krediiti andes võib ettevõtte olla kohustatud rakendama Eesti õigusest tulenevaid põhimõtteid ka olukorras, kus välisriigis on sätestatud teistsugused põhimõtted ning tarbijaga sõlmitud krediidlepingule kohaldatakse teise liikmesriigi õigust. Eesti ja välisriigi nõuete vastuolu korral võib tekkida olukord, kus krediidiandjal ei ole võimalik kahe riigi kehtestatud nõudeid kumulatiivselt täita ning krediidiandja paratamatult rikuks emma-kumma riigi kehtestatud nõudeid. Eestis kehtivate nõuete järgimine välisriigis tähendaks, et kuivõrd krediidiandja oleks kohustatud kohaldama VÕS-s sätestatud vastutustundliku laenamise põhimõtteid, siis võib tarbija ühtpidi olla laenu saamiseks kohustatud täitma täiendavaid nõudeid, mida tema elukohariigi õigus ette ei näe. Küsides ja töödeldes tarbija andmeid, mille töötlemist tarbija elukohariigi õigus vastutustundlikuks laenamiseks ette ei näe, rikuks tarbija õigust privaatsusele ning ei oleks kooskõlas andmete minimaalse töötlemise põhimõttega. Välisriigi admekaitseasutus võib käsitada seda andmekaitsereeglite rikkumisena ning kohaldada trahve või muid sunnivahendeid. Lisaks, tarbija võib olla õigustatud kasutama ka näiteks VÕS § 403⁴ lg 7 sätestatud õiguskaitsevahendeid, mis tekitaks ebaselgust lepingulistes suhetes: kui nii poolte valiku kui ka Rooma I määruse alusel kohaldub välisriigi õigus, siis miks on poolte vahelised lepingulised küsimused täiendavalt reguleeritud Eesti õigusega.

2.3. Teenuste osutamise vabadus

Ettevõtte on Eesti krediidiandja, kes osutab teises Euroopa Liidu liikmesriigis krediidi andmise teenust Euroopa Liidu lepingu artikli 56 tähenduses. Euroopa Liidu lepingu artikli 56 järgi on keelatud Euroopa Liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see isik, kellele teenuseid pakutakse.

Euroopa Kohus on kohtuasjas [C-384/93](#) analüüsinud, kas ettevõtja asukohariigi poolt seatud piirang võiks olla teenuse osutamise piiranguks ka Euroopa Liidu lepingu artikli 56 (varem EMÜ asutamislepingu artikli 59) tähenduses. Euroopa Kohus selgitas, et keelatud on:

„üldiselt ühenduse piires kõik teenuste osutamise vabaduse piirangud. Järelikult puudutab see säte mitte ainult vastuvõturiigi kehtestatud piiranguid, vaid ka päritoluriigi piiranguid.“

Kohtuasja C-384/93 punktis 31 on Euroopa Kohus korranud põhimõtet, et ainult seepärast, et kohtuasjas käsitletud keelu kehtestas liikmesriik, kus teenuste osutaja asub, ei jää see veel Euroopa Liidu lepingu artikli 56 kohaldamisalast välja.

Juhul, kui KAVS § 2 lg-st 4 tulenevalt KAVS §§-des 47 – 50 sätestatud nõuded krediidiandjale ja muuhulgas ka sellest tulenevad võlaõigusseadusest tulenevad nõuded krediidiandja tegevusele välisriigis laienevad, siis on tegemist teenuste osutamise vabaduse piiranguga Euroopa Liidu lepingu artikli 56 tähenduses. Seda eelkõige lähtuvalt asjaolust, et teistes riikides on sätestatud teistsugused nõuded, krediidiandja tegevusele tarbijatele krediidi andmise otsuste tegemisel, mis tooks ettevõtte jaoks kaasa kohustuse täita nii välisriigi kui Eesti õiguse alusel kehtivaid nõudeid, mis omakorda muudab keerulisemaks välisriigi turule sisenemise ja seab ettevõtte kehvemasse konkurentsipositsiooni võrreldes välisriigi või potentsiaalselt ka teiste riikide krediidiandjatega. See ei ole kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikliga 56.

Nii nagu kohtuasjas C-384/93, on ka antud juhul piirangu kehtestanud liikmesriik, kus asub teenuse pakkuja (Eesti) ning see puudutab mitte ainult pakkumisi, mis tehakse isikutele, kes asuvad selle liikmesriigi territooriumil (Eestis), vaid ka pakkumisi, mis tehakse teiste liikmesriikide territooriumil asuvatele isikutele. Seega sõltub juurdepääs teiste liikmesriikide teenuste turule otseselt Eesti kehtestatud piirangust. See võib takistada teenuste pakkumist Euroopa Liidu piires ning sellest tulenevalt on tegemist teenuste osutamise vabaduse piiranguga Euroopa Liidu lepingu artikli 56 tähenduses.

Teenuste osutamise vabadust piirava tingimuse kehtestamisel tuleks hinnata, kas asjaomast piirangut sisaldava õigusnormi kehtestamisega piiratakse turule juurdepääsu rohkem, kui see takistaks kodumaise teenusepakkuja puhul, kelle suhtes asjaomane õigusnorm ei kohaldu. Piirang võib olla õigustatud, kui selleks on ülekaalukas üldine huvi ning seda võib pidada objektiivselt vajalikuks ja taotletud eesmärgiga

proportsionaalseks, s.t täidetud on Euroopa Liidu lepingu artiklist 52 tulenev nõue, et piirang oleks avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides. Kohtuasjas C-384/93 on Euroopa Kohus selgitanud:

„teenuste osutajatele seatud nõuded [peavad] olema taotletava eesmärgi seisukohast sobivad ega tohi minna kaugemale, kui on selle saavutamiseks vajalik“.

Euroopa Kohus leidis selles kohtuasjas, et sätestatud piirang ei olnud ebaproportsionaalne, kuivõrd rakendatud keelu mõjuala oli piiratud ja seotud ainult turuga, kus on tuvastatud kuritarvitusi ning põhjendatud vajadusega säilitada usaldus siseriikliku turu vastu. Kuid, antud juhul – lähtudes sellest, kui KAVS § 2 lg 4 ja KAVS § 66 lg 3 alusel on tööpoolest sätestatud täiendavad piirangud sellele, milliseid nõudeid peab täitma ettevõtte välisriigi õiguse kohaselt, siis selliseid nõudeid ei saa pidada taotletava eesmärgi seisukohast sobivateks või vähemasti ei ole need vajalikud.

Kuigi direktiiviga 2008/48/EÜ on ühtlustatud sätteid seoses tarbijakrediidilepingutega, siis ei ole direktiivi 2008/48/EÜ alusel välistatud liikmesriigiti täiendavate meetmete võtmine ulatuses, milles need meetmed ei ole direktiiviga 2008/48/EÜ välistatud. Ühe riigi poolt oma tarbijate kaitseks kehtestatud meetmed ei peaks aga laienema ka teenuste osutamisele teise liikmesriigi tarbijatele. Eesti on tarbijakrediidiga seoses sätestanud direktiiviga 2008/48/EÜ võrreldes täiendavaid meetmeid krediidiandjate tegevuse reguleerimiseks oma siseriiklikus õiguses ning krediidiandjatele seatud kohustusi luues. See ei tähenda, et Eesti hinnangul vajalikke piiranguid peaks pidama vajalikuks ka mõni teine Euroopa Liidu liikmesriik. Veelgi enam ei saa olla põhjendatud, et Eesti võiks sellistest kaalutlustest lähtuvalt piirata oma ettevõtjate tegutsemist nendes liikmesriikides.

3. SELGITUSTAOTLUS

Palun Rahandusministeeriumi selgitust:

- a) kas ettevõtte (kui Eesti asutatud ja tegevusluba omava krediidiandja) on välisriigis tarbijale krediidi andmisel kohustus järgida ka KAVS §§-des 47 - 50 sätestatud krediidiandja tegevusele esitatavaid nõudeid lisaks välisriigi poolt tarbijale krediidi andmisele kehtestatud nõuetele – seejuures arvestades, et tarbijakrediidilepingule kohaldub välisriigi õigus;
- b) kui ettevõtte on kohustatud KAVS §§-des 47 - 50 sätestatud krediidiandja tegevusele esitatavaid nõudeid järgima ka teenuse pakkumisel välisriigis, siis:
 - a. kas selline ettevõttele seatud piirang on kooskõlas Euroopa Liidu lepingust tuleneva teenuste osutamise vabaduse põhimõttega, kas seda on vastavalt analüüsitud ja kas Euroopa Komisjoni on nõuetekohaselt teavitatud; ja
 - b. kui selline piirang on kooskõlas teenuste osutamise vabaduse põhimõttega, siis kuidas see on põhjendatud, st milline ülekaalukas avalik huvi vabaduse piirangut õigustab.

Kui soovite mõnda küsimust täpsustada, palun võtke ühendust e-posti aadressil kirsti.pent@tgsbaltic.com või telefoni (5341 1175) teel.

Lugupidamisega

/digitaalselt allkirjastatud/

Kirsti Pent
vandeadvokaat