

Majandus- ja tööstusministri määruse „Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määrad“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohase määrusega kehtestatakse tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määrad. Kuivõrd kehtivat määrust ehk majandus- ja taristuministri 15. märtsi 2016. a määrust nr 23 „Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määr“ (edaspidi ka *määrus nr 23*) muudetakse väga suures ulatuses ning tehakse põhimõttelisi muudatusi esimeeste töötasustamise alustes, on eelnõu koostaja seisukohal, et otstarbekas on kehtestada uus määruse terviktekst ning tunnistada määrus nr 23 täies ulatuses kehtetuks, kuivõrd muudetakse komisjoni esimeeste töötasu määramise aluseid, loobudes kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse (KRAPS) töötasu määramise aluseks seadmisest, kuna komisjoni esimehed ei ole kõrgemad riigiteenistujad.

Muudatuste tegemine on seotud sellega, et tarbijavaidluste komisjoni (edaspidi *komisjon*) esimehed nimetatakse viieks aastaks ning praeguste esimeeste volitused lõppevad 2026. a 1. märtsil. Samuti on komisjoni esimeeste töötasu määramise alused ning ühe vaidluse lahendamise eest makstav maksimaalne summa (170 eurot) püsinud muutumatuna alates aastast 2004. Seetõttu ei ole esimeestele makstavad tasud enam konkurentsivõimelised ning vähendavad ka võimalusi leida esimeheks kvalifitseeritud juriste, kes oleksid valmis tarbijavaidluseid lahendama.

Määrusega kehtestatakse, et tarbijavaidluste komisjoni esimehele ühe vaidluse menetlemise eest makstav tasu on 24 eurot iga vaidluse menetlemisele kulunud tunni kohta ning komisjoni esimehele ühe vaidluse menetlemise eest makstav maksimumtasu on 220 eurot. Eelõeldu tähendab, et esimeeste tunnitöötasu tõuseb *ca* 6 eurot (kasv 34%) ja maksimaalne tasu, mida komisjoni esimehel on võimalik saada, tõuseb 50 euro võrra (kasv 29%).

Määruse kehtestamine ei mõjuta halduskoormuse suurenemist ega vähendamist.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtlus- ja tööstuse osakonna tarbijakaitse nõunik Mari-Liis Aas (625 6459, mari-liis.aas@mkm.ee). Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (ragnar.kass@mkm.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeetoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Merike Koppel (merike.koppel@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase määrusega tunnistatakse kehtetuks majandus- ja taristuministri 15. märtsi 2016. a määrus nr 23 „Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määr“.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist. Paragrahv 1 sisaldab endas uut regulatsiooni tarbijavaidluste komisjoni esimeeste töötasustamise määrades, §-ga 2 tunnistatakse kehtetuks majandus- ja taristuministri 15. märtsi 2016. a määrus nr 23 „Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määr“ ning §-ga 3 sätestatakse määruse jõustumine 1. märtsil 2026.

Eelnõukohase määruse §-ga 1 sätestatakse alused tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määrade kohta.

Lõikes 1 sätestatakse, et komisjoni esimehele makstakse tarbijavaidluse menetlemise eest tasu 24 eurot iga vaidluse menetlemisele kulunud tunni kohta. Komisjoni esimehele makstav tasu sisaldab asja lahendamiseks vajalike toimingute sooritamist ja selleks vajalike dokumentide, sealhulgas lahendi koostamist.

Määruse viimasest muutmisest (mis tunnistatakse §-ga 2 kehtetuks) on möödunud kümme aastat (viimati muudeti määrust 2016. a) ning möödunud kümne aasta jooksul on keskmised ja mediaanpalgad tööjõuturul märkimisväärselt tõusnud. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on komisjoni esimehe kuutöötasu aluseks kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse § 2 lõikes 1 nimetatud kõrgeima palgamäära ja koefitsiendi 0,55 korrutis. Kõrgemate riigiteenistujate kõrgeim palgamäär on 5200 eurot ja komisjoni esimehe töötasu aluseks olev palgamäär on praegu 2860 eurot ($5200 \times 0,55$). Töötasu makstakse vastavalt vaidluse menetlemisele kulutatud tundide arvule arvestusega, et ühe tunni töötasu võrdub ühe kaheksandikuga vastava palgamäära alusel arvutatud päevapalgast. Päevapalga arvutamisel lähtutakse tööpäevadest kuus. Praegu on komisjoni esimehe tunnitöötasu 17,88 eurot ($2860 : 20 : 8$) ning ühe vaidluse menetlemise eest makstav maksimaalne töötasu ei või ületada 170 eurot.

Muudatuse tegemise vajaduse tingib see, et eelpool mainitud tunnitöötasu (17,88 eurot) on püsinud muutumatu alates aastast 2004 ning sellise töötasuga on keeruline leida kvalifitseeritud juriste, kes oleksid motiveeritud töötama komisjoni esimehena ning lahendama tarbija ja kaupleva vahelisi lepingulisi vaidluseid.

Kuivõrd on tekkinud vajadus esimeeste töötasu tõsta, on vaja muuta ka töötasu määramise aluseid (valemit), kuna ühe vaidluse lahendamise eest saadava 170 euro suuruse maksimumtasu tõstmisest 220 euronit ei piisa, sest kui jätta lõiked 1 ja 2 muutmata, oleks komisjoni esimehe tunnitasu jätkuvalt 17,88 eurot ning selleks, et saada rohkem tasu, tuleks vaidluse lahendamisele kulutada praegusest rohkem aega.

Näiteks Eesti Kindlustusseltside Liidu juures tegutseva lepitusorgani lepitaja tasu on 250 eurot ühe lepitusasja kohta, millele lisandub sotsiaalmaks ja töötuskindlustusmaks, kokku 334,50 eurot.¹

Eelnõu väljatöötamisel kaaluti ka võimalust kehtestada ühe vaidluse menetlemise eest makstava töötasu suurus. Tuginedes tarbijavaidluste komisjoni senisele vaidluste lahendamise praktikale ning asjaolule, et komisjoni pädevusse kuulub sisu ja keerukuse poolest väga erinevate tarbija ja kaupleja vaheliste lepinguliste vaidluste lahendamine, siis otsustati jätkata komisjoni esimeeste töötasustamist senisel põhimõttel, s.t tunnipõhiselt. Tarbijavaidluste komisjoni senise praktika kohaselt kulub komisjoni esimehel vaidluse menetlemisele keskmiselt kuus tundi.

Pakutav muudatus on kooskõlas riigi ametiasutuste teenistuskohdade klassifikaatoriga ning vastab suuruse poolest kohtumenetlusega sarnaseid ülesandeid täitvate ametnike õigusteenuste III b teenistusrühmi keskmisele kuupalgale (3623 eurot), mis tunnitasuks arvestatuna on 22,6 eurot.²

Komisjoni esimeestele makstav tunnitasu (24 eurot) on kooskõlas ka sarnast tööd tegevate maakohtu kohtunike kuutöötasuga, mis on 2025. a 1. mai seisuga 5858,49 eurot. Arvestades töötundide arvu ühes tööpäevas (8) ja keskmist tööpäevade arvu ühes kuus (21), on maakohtuniku keskmine tunnitöötasu ca 35 eurot.

Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töö sisu ja pädevusnõuded on oma olemuselt (maa)kohtuniku tööle lähedased. Kuigi tarbijavaidluste komisjon ei ole kohtuvõimu osa ning selle otsustel ei ole samaväärset õiguslikku jõudu kui kohtulahenditel, on komisjoni esimehe töö olemuselt siiski õiguslik – selle käigus lahendatakse võlaõiguslik vaidlus, sh komisjoni esimehed korraldavad sisuliselt komisjoni tööd, hindavad tõendeid ning koostavad põhjendatud otsuseid.

Maakohtuniku tunnitasu on keskmiselt 35 eurot. Tarbijavaidluste komisjoni esimehe tunnitasu tõstetakse kõnesoleva muudatusega alates 1. märtsist 2026 24 euroni, mis on maakohtuniku tasust mõnevõrra madalam. Seega moodustab esimehe tunnitasu edaspidi ca 68% maakohtuniku keskmisest tunnitasust. Selline erinevus on põhjendatud, kuna komisjoni esimehe vastutus on väiksem ja tema töö ei ole nii keeruline, näiteks komisjoni otsustel ei ole täitedokumendi jõudu, ka eriliigilisi vaidlusi on vähem ning üldjuhul on need võrreldes kohtumenetlusega lihtsamad.

Tunnitasu määramisel lähtuti tarbijavaidluste komisjoni töö iseloomust ja vastutusest ning vajadusest tagada tasu, mis on proportsionaalne töö sisuga ja kooskõlas teiste riigis tegutsevate nõuandvate ja vaidlusi lahendavate komisjonide tasustamise praktikaga. Selline lähenemisviis

¹ Eesti Kindlustusseltside Liit. Kindlustuslepitusorgan. Lepitusmenetluse kulude eeskiri: https://www.lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan_kuludeeeskiri%2815%29.pdf.

² Riigi ameti- ja hallatavate asutuste, riigi asutatud sihtasutuste ning avalik-õiguslike asutuste palgauuring 2025. https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Kogu%20avalik%20teenistus_Eesti%20Palgauuring%202025%20%28organisatsioonide%20p%C3%B5hine%20v%C3%A4ljav%C3%B5te%29.pdf

võimaldab määrata töötasu, mis motiveerib pädevaid õiguseksperthe komisjoni töös osalema, säilitades samas mõistlikkuse ja eelarvelise jätkusuutlikkuse.

Lõikes 2 sätestatakse, et ühe vaidluse menetlemise eest makstav maksimaalne töötasu ei või ületada 220 eurot. Kui arvestada esimehe töötasuks 24 eurot iga vaidluse lahendamisele kulunud tunni eest ning võttes arvesse seda, et keskmiselt kulub esimehel vaidluse lahendamiseks kuus tundi (kuid võib kuluda ka vähem või rohkem, sõltuvalt vaidluse keerukusest), siis on 220 eurot piisav maksimaalne tasu, mida ühe vaidluse lahendamise eest on võimalik komisjoni esimehele maksta. Kõnealune tõus on korrelatsioonis ka tunnitasu tõusuga (mõlema tõus *ca* 30%).

Kehtiva regulatsiooni kohaselt on maksimaalne tasu, mida komisjoni esimehele on võimalik ühe vaidluse lahendamise eest maksta, 170 eurot. Eelõeldu tähendab, et 170 eurot on esimehel võimalik teenida juhul, kui ta kulutab vaidluse lahendamisele 9,5 tundi. Kui arvestada esimese töötasuks 24 eurot iga vaidluse lahendamisele kulunud tunni eest ning seades ühe vaidluse lahendamise eest makstavaks maksimumtasuks 220 eurot, siis tähendaks see, et esimehel oleks võimalik teenida ühe vaidluse pealt maksimaalset tasu juhul, kui vaidluse lahendamisele kulub ligikaudu 9,1 tundi, võimaldades samal ajal tasustada ka mahukamaid ja keerukamaid menetlusi proportsionaalselt tegeliku ajakuluga.

Paragrahviga 2 tunnistatakse kehtetuks majandus- ja taristuministri 15. märtsi 2016. a määrus nr 23 „Tarbijavaidluste komisjoni esimehe töötasustamise määr“. Kõnealuse määruse kehtetuks tunnistamise vajaduse tingib see, et uue tervikteksti koostamine on otstarbekam olukorras, kus üksi kehtiva määruse säte ei jääks samasse sõnastusse, sh vajalik oleks tunnistada kehtetuks kehtiva määruse § 3, mis reguleerib töötasu väljamaksmist ning seda tulenevalt sellest, et tarbijakaitseseaduses (TKS) olev norm on volitusnormi ületav regulatsioon ning tuleb seetõttu kehtetuks tunnistada. Seega saab TTJA oma sisemiste protseduurireeglitega reguleerida, kuidas toimub esimeestele tasu maksmine, sh mida peavad esimehed TTJA-le tasu väljamaksmiseks esitada.

Paragrahvis 3 sätestatakse, et määrus jõustub 1. märtsil 2026 ehk ajast, mil alustavad tööd uued majandus- ja tööstusministri 10.02.2026 käskkirjaga nr 13 nimetatud tarbijavaidluste komisjoni esimehed.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (ELT L 165, 18.06.2013, lk 63–79). Nimelt kehtestab direktiiv vaidluste kohtuvälise lahendamise miinimumraamistiku ning mh on esimeeste tasustamise korraldamine iga riigi enda pädevuses.

4. Määruse mõjud

Määrusel ei ole sotsiaalset mõju, sealhulgas demograafilist mõju, see ei mõjuta riigi julgeolekut ega välissuhteid, kohaliku omavalitsuse korraldust ega regionaalarengut.

Määruse uue tervikteksti kehtestamine mõjutab riigiasutuste korraldust, kuivõrd komisjoni esimeestele makstakse palka TTJA eelarvest ning esimeeste tasude tõstmine mõjutab TTJA eelarvet. Komisjoni esimeeste töötasudeks kulus aastatel 2023–2025 keskmiselt 116 700 eurot. Kui arvestada seda, et esimeeste tunnitöötasu tõuseb *ca* 6 eurot (kasv 34%) ning eeldades, et komisjoni esimeestel kulub vaidluste lahendamisele edaspidi sama palju aega, siis kulub esimeeste töötasudeks ka 34% rohkem raha kui aastatel 2023–2025 aastal. Eelõeldu tähendab, et eeldatavasti kulub TTJA-l edaspidi esimeeste töötasudeks *ca* 156 378 eurot. See arvutus on tehtud eeldusel, et komisjonis lahendatavate vaidluste arv jääb ka tulevikus enam-vähem samaks.

Eelnõus prognoositud kulu on indikatiivne ning sõltub otseselt komisjonile esitatavate kaebuste arvust, mis on aastati muutuv. Näiteks lahendas komisjon 2025. aastal 826 vaidlust, samas kui 2024. aastal oli lahendatud vaidluste arv 955.

Samuti varieerub igal aastal komisjoni poole pöördujate arv, mistõttu on komisjoni aastane kuluprognoos hinnanguline ning sellest tulenevalt muutuv ka komisjoni esimeestele makstav tasu. Väljamakstava tasu suurust mõjutab muu hulgas ka see, millise iseloomuga vaidlusi menetletakse – kas tegemist on tüüpiliste ja väiksema ressursikuluga lahendatavate asjadega või keerukamate ja ajamahukamate juhtumitega.

Oluliseks kulude juhtimise meetmeks on poolte lepitamisvõimaluste maksimaalne kasutamine ning kokkuleppel lahenevate vaidluste arvu suurendamine juba sekretariaadi menetluse etapis. Sellisel juhul ei kaasne komisjonipoolseid menetluskulusid.

Eelduslikult on võimalik kulusid juhtida viisil, mis ei too kaasa vajadust tegevuste vähendamiseks või ära jätmiseks.

Määruse tervikteksti kehtestamisel on positiivne mõju komisjoni esimeestele, kellele makstakse alates 1. märtsist 2026 vaidluste kohtuvälise lahendamise eest suuremat tasu. Senine tasustamine on püsinud muutumatuna alates aastast 2004 ning on tõenäoliselt vähendanud esimeeste motivatsiooni vaidlusi lahendada. Praeguse praktikaga on kooskõlas ka see, et esimehi tasustatakse edaspidi kvartalipõhiselt ning seega viiakse ka praegune praktika määrusega kooskõlla.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad kulud

Määruse rakendamisega kaasnevad kulud kantakse TTJA eelarves selleks planeeritud vahenditest. Komisjoni esimeeste töötasu tõstmine tähendab ka seda, et TTJA-l kulub edaspidi esimeeste töötasudeks praegusest suurem summa, mida on täpsemalt kirjeldatud eelmises punktis.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2026. a 1. märtsil.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks Rahandusministeeriumile ja arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile. Nii Rahandusministeerium kui Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet esitasid eelnõule kommentaare, mille arvestamisega on võimalik tutvuda eelnõu lisas.