



Justiitsministeerium
info@just.ee
Suur-Ameerika 1
10122, Tallinn

Meie 22.10.2024 nr 2-
1/2659-1

Korrakaitseaduse väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine märkustega

Austatud Liisa-Ly Pakosta

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kooskõlastab korrakaitseaduse (KorS) muutmise seaduse väljatöötamiskavatsuse (VTK) järgmiste märkustega:

1. Toetame kontrollteingu regulatsiooni korrastamist. Võib nõustuda VTK-s tõstatatud probleemiga, et olemasoleva regulatsioon kontrollteingu osas on killustatud. Selliseks killustatud lähenemiseks ei ole samas mingit selget vajadust. Pigem vastupidi. Killustatud lähenemine ei tekita ühtset rakenduspraktikat ning loob olukorra, kus erinevate valdkondade järelevalvesubjekte koheldakse erisuguselt.

2. Kontrollteingu sätted peaksid arvestama ka Euroopa Liidu õigusakte ja praktikat, mis kontrollteingut puudutavad. Samuti peavad kontrollteingu sätted arvestama e-kaubanduse eripäradega. Näiteks, tööstustoodete ühtset turujärelevalvet reguleerib ELi määrus nr 2019/1020. Vastava määruse artikkel 14 lõige 4 punkt i ütleb, et turujärelevalveasutustele antud õigused peavad hõlmama vähemalt õigust saada tootenäidiseid, sealhulgas variisikuna, et tootenäidiseid kontrollida ja pöördprojekteerida, et teha nõuetele mittevastavus kindlaks ja koguda tõendeid. Vastava sätte eesmärk on tagada, et turujärelevalve oleks korraldatud ühtviisi tõhusalt nii veebis kui ka muul viisil müüdavate toodete puhul.

Eeltoodust tulenevalt:

a) ühtse rakenduspraktika ja järelevalvesubjektide erineva kohtlemise vältimise eesmärgil tuleks arvestada laiemat pildiga, kui üksnes Eesti olukorraga;

b) kontrollteingu sätted peavad arvesse võtma ka e-kaubanduse levikut ja selle eripära, kuivõrd samadel alustel kontrollteingu tegemine nn tavapoes ja veebipoes, ei pruugi olla võimalik. Eesti tänane kontrollteingute regulatsioon lähtub hinnanguliselt pigem nn tavapoe kontrolllostu loogikast ning vaid mõningal määral ja piiratud kujul e-kaubanduse eripärast. Arvestades e-kaubanduse osakaalu ja selle kasvutrendi, siis peaks kontrolllostu õigus pigem lähtuma e-kaubanduse loogikast. Eelkõige tähendab see seda, et regulatsiooni tasemel tuleb tagada, et kontrollteingu eesmärk jääb kuni soovitud hetkeni varjatuks. Teisisõnu, veebipoe müüjal ei tohiks tekkida võimalust saata kontrolllostu käigus järelevalve teostajale teistsugust toodet, kui ta saadab tavapärastelt tavatarbijale. See aga eeldab, et kontrollteingu eesmärk jääb kuni toote kontrollijani jõudmiseni varjatuks. Veebikaubanduses tähendab see seda, et veebiostu sooritaja isikut ei ole ostuprotsessis võimalik kuidagi seostada järelevalveametiga: ei ostu sooritaja isiku, kontaktandmete, kättetoimetamisaadressi ega makselahenduste kaudu.

Lisaks soovime tähelepanu juhtida veel järgmistele:

3. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 12.12.2017 [määruse](#) (EL) 2017/2394 (CPC määrus) art 9 lõike 3 punktis d) nähakse ette, et pädeval asutusel peab olema õigus osta tooteid ja teenuseid kontrolllostudena, vajaduse korral variisikuna, et avastada määrusega hõlmatud rikkumisi ning koguda tõendeid, sealhulgas õigus kaupu ja teenuseid kontrollida ning jälgida, uurida, demonteerida ja katsetada. Tarbijakaitseaduse (TKS) § 63 lg 1 sätestab, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (TTJA) on õigus teha kontrolltehing, kui tarbijakaitseadusest või tarbijate huve kaitsvatest liidu õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise üle järelevalve teostamine või korrariikkumise väljaselgitamine ei ole muul viisil võimalik või on oluliselt raskendatud TKS §-des 62-62² sätestatud meetmetega. Seega TTJA-le on määrusega ette nähtud kontrolltehtingu kasutamine tarbija õiguste kaitse tagamiseks.

Kontrolltehtingu kasutamise piiranguna märgime, et TTJA-l puuduvad sunniga tagatavad hoovad, millega saaks kontrolltehtingu käigus tuvastatud rikkumisele reageerida. Kontrolltehtingu käigus tuvastatu ei ole kasutatav tõendina väärteomenetluses. Ühtlasi haldusmenetluses tehakse ettekirjutus rikkumise kõrvaldamiseks, mis tähendab, et rikkumine peab ettekirjutuse andmise hetkel kestma, kuid kontrolltehtingu tegemise lõpuks on rikkumine juba lõppenud. Seega tuleks hinnata, kuidas oleks võimalik kontrolltehtingu raames tuvastatud rikkumistele rakendada ka sundi.

Kontrolltehtingute teostamise kord peaks olema selgelt reguleeritud, sealhulgas, kas näiteks on lubatud kasutada väljamõeldud e-posti aadresse ja isikuid. Samuti tuleks selgitada, kas ametnik, kes kasutab oma isiklikku e-posti aadressi ja maksab ostu eest oma kontolt (või palub seda teha tuttavalt), tegutseb õiguspäraselt. Näiteks laenu andmise protsessi käigus tarbijale kohustusliku teabe andmise kontrollimiseks oleks konkreetselt vajadus välja mõeldud nimega ID-kaardi järele, kuid iseenesest mõistame, et haldusmenetluses oleks selline konstruktsioon pigem küsitav. On oluline, et kontrolltehtingute sooritamiseks oleks välja töötatud ühtne lahendus, mis ei nõua ametnikelt isiklike vahendite kasutamist. Neid õigusi tuleks käsitleda korrakaitseaduses, et tagada ühtne lähenemine kõikidele järelevalveasutustele.

TTJA hinnangul võib parandada, täpsustada ja ühtlustada eriseaduste regulatsioone, samuti ette näha kontrolltehtingu erimeetmena KorS-s. Juhul, kui plaanitakse kontrolltehing sätestada KorS-s erimeetmena, siis tuleb selle sõnastamisel ka võtta arvesse CPC määruuses sätestatud. Kuivõrd määruuses on viidatud rikkumise avastamisele, siis võiks tegemist olla KorS mõistes vähemalt ohukahtlusega, mille korral saaks kontrolltehtingut teha. Märgime, et kontrolltehtingu kasutamisel ohukahtluse korral saab ennetada ohu realiseerumist ja selliselt oleks tagatud tarbija õiguste kõrgemal tasemel kaitse, mis on ette nähtud Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikli 169 lõike 1 ning artikli 169 lõike 2 punktiga a, mille alusel peab liit aitama kaasa kõrgetasemelise tarbijakaitse saavutamisele meetmetega, mis on vastu võetud nimetatud lepingu artikli 114 põhjal.

Küsitavusi tekitab kontrolltehtingu meetme kasutamise täielikult välistamise ohu ennetamise korral. Uue regulatsiooniga piiratakse kontrolltehtingute teostamise võimalusi, lubades nende kasutamist ainult juhul, kui muud meetmed ei ole piisavalt tõhusad ohu tuvastamiseks või tõrjumiseks, kuna „soovitakse sätestada, et kontrolltehtingut kontrolltehtingu tegemise õigus saab korrakaitseorganil olla üksnes siis, kui muude meetmetega ei ole võimalik piisavalt tõhusalt kaalukat õigushüve ähvardavat ohtu välja selgitada ega tõrjuda, **st ohu ennetamiseks nimetatud meedet kasutada ei või** ning korrariikkumise lõpetamiseks ei ole see sobiv meede, näiteks kui see aitab üksnes korrariikkumise fikseerida, aga ei takista selle jätkumist“.

Selgitustes viidatakse lisaks, et: „erinevates õigusaktides on erisusi, milliste ohukoosseisude suhtes (oht, oluline oht, kõrgendatud oht, vahetu oht) ning millistel eesmärkidel (ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks) kontrolltehtingut kasutatakse. Lubades kontrolltehtingut sooritada kõigi ohukoosseisude suhtes, paneb seadusandja haldusorganile ulatusliku kaalutlusõiguse ja kohustuse tagada kontrolltehtingu sooritamise proportsionaalsus üksikjuhtudel. Selgemate õiguslike raamide kehtestamine kontrolltehtingu kui põhiõigusi intensiivselt piirava meetme kohaldamisele tagaks suurema õigusselguse ja -kindluse ning lihtsustaks haldusorganite töökoormust.“ „Pelgalt ohuprognnoosi alusel pisteliseks kontrolliks ehk ohu ennetamisel kontrolltehtingut kasutada saama ei peaks.“

Toote nõuetele vastavuse seadus (TNVS) ei sea kontrolltehtingute kasutamise eelduseks ohu

koosseisu, mis tähendab, et seda võib vajadusel kasutada ka ohu ennetamiseks. Kui kontrolltehingute kasutamine piiratakse vaid ohu väljaselgitamisele või tõrjumisele, saab seda teha ainult konkreetse kaebuse või vihje alusel. Siiski võib ka ohu ennetamiseks tekkida vajadus kontrollteingu järele, näiteks tooteohutuse kontrollimiseks. Käesoleval ajal palutakse e-kauplustel saata fotod märgistusest, kuid tegelikku olukorda saab kontrollida ainult kontrolltehinguga. Kui uus seadus ei luba kontrolltehinguid ohu ennetamiseks, võib see põhjustada probleeme.

4. TTJA-l on KorS erimeetmena õigus siseneda valdusesse ja teha valduse läbivaatus, sh võtta vallasasju hoiule. Neid meetmeid on TTJA ka kasutanud tubaka ja alkoholimüügi nõuete täitmise kontrollimisel. Seega juhul, kui VTK-s on peetud silmas ka muid olukordi peale vahetu sunni rakendamise, siis TTJA-l on heli ja video salvestamise vajadus eelnevalt kirjeldatud olukordade puhul. Täiendavalt, kui heli- ja videosalvestise olemasolul puuduks vajadus koostada paikvaatlusprotokoll, siis selliselt hoiaks kokku ametnike tööaega.

5. Riiklikus järelevalvemenetluses muude kui dokumentaalsete tõendite nõudmise võimalus on igati tervitatav. Kuigi haldusmenetluse seadus (HMS) võimaldab tõendite ja andmete esitamist nõuda (vt HMS § 38 lg-d 1 ja 3), on sätted üldised ning kohustuse täitmata jätmisel on toodud üksnes võimalus soodustava haldusakti andmisel jätta taotlus läbi vaatamata. Seega on järelevalvemenetluste raames kindlasti eriregulatsioon, sh tõendite liigi/vormi osas, vajalik. Vt analoogia korras ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 229.

6. Lõpetuseks leiame, et küberruumi avaliku ruumina defineerimine on printsiibis tänasele olukorrale õigusselguse loomine, kuid vajaks kindlasti pikemat ja põhjalikumat arutelu, sealhulgas milliseid KorS riikliku järelevalve meetmeid ja kuidas ning kellel on lubatud kasutada avalikus ruumis avaliku korra kaitsmiseks. Sealhulgas tuleks selgemalt määratleda üldkorrakaitseorgan.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Erkki Keldo

majandus- ja tööstusminister

Kerli Zirk

5476 0963 Kerli.Zirk@mkm.ee