

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kollektiivsete esindushagide menetluse loomine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga tehakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku, Finantsinspektsiooni seadusesse, isikuandmete kaitse seadusesse, riigilõivuseadusesse, tarbijakaitseseadusesse, tsiviilseadustiku üldosa seadusesse ning võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadusesse muudatused seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ¹, ülevõtmisega. Direktiivi ja seega ka seaduseelnõu üldine eesmärk on suurendada tarbijate usaldust, edendada ausat konkurentsi ja luua siseturul tegutsevatele ettevõtjatele võrdsemad võimalused.

Eelnõuga luuakse kollektiivse esindushagi menetlus, mida on võimalik kasutada juhtudel, kui ettevõtja poolne õigusnormide rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve.

Direktiiv on üles ehitatud Eesti jaoks uudsele kontseptsioonile, mille kohaselt on kohtumenetluses menetlustoimingute tegemise pädevusega menetlusosaliseks pädevad üksused ja mitte kahju kannatanud tarbijad.

Pädevad üksused peaksid üldjuhul olema liikmesriigi poolt eelnevalt määratud, kuid direktiiv võimaldab riigisiseste kollektiivsete esindushagide puhul ka *ad hoc* korras pädevate üksuste määramist. See tähendab, et pädeva üksuse menetlusse lubamise üle otsustab asja läbivaatav kohus.

Direktiiv eristab riigisiseste ja piiriüleste esindushagide esitamise pädevusega pädevaid üksuseid. Piiriüleste esindushagide esitamise pädevusega pädevate üksuste kriteeriumid on reguleeritud direktiivis; riigisiseste esindushagide esitamise pädevusega pädevate üksuste tingimused saab määrata liikmesriik riigisisese õigusega. Nii piiriülese pädevusega pädevate üksuste kui ka riigisisese pädevusega pädevate üksuste rahastamine peab olema läbipaistev, konkreetset esindushagi ei või rahastada selle ettevõtja konkurent, kelle rikkumisest tulenevalt esindushagi esitatakse; pädevate üksuste otsustused peavad olema sõltumatud kolmandate isikute mõjust. Lisaks on liikmesriigil võimalik pädevaks üksuseks määrata ka haldusasutus.

Direktiiviga võimaldatakse pädeval üksusel esitada esindushagisid nii ettekirjutuslike meetmete võtmiseks: rikkumise tuvastamiseks, lõpetamiseks ja edasise rikkumise keelamiseks,

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ, Euroopa Liidu Teataja L 409, 04.12.2020, lk. 1–27, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828&from=EN>.

kui ka õiguskaitsemeetmete võtmiseks, mis tähendab seda, et kollektiivse esindushagiga on võimalik taotleda eraõiguslike õiguskaitsevahendite kohaldamist, sealhulgas kahju hüvitamist.

Kollektiivsete esindushagide direktiiv asendab senise ettekirjutuste direktiivi nr 2009/22², mis tunnistatakse esindushagide direktiiviga kehtetuks. Uudne on esindushagi esitamise võimaluse loomine üksiktarbijatele individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks, nt kahju hüvitamiseks (*redress*). Kuigi direktiiv näeb selliste meetmete võtmise võimalust menetlusneutraalsena, see tähendab, et liikmesriik saab otsustada, kas kujundada kollektiivsete esindushagide menetlus haldusmenetluse või tsiviilkohtumenetlusena, vaadatakse tegelikkuses selliseid hüvitisnõudeid ja muid nõudeid eraõiguslike õiguskaitsevahendite kohaldamiseks läbi tsiviilkohtumenetluses. Seega on kollektiivsete esindushagide direktiivi lisandväärtus võrreldes ettekirjutuste direktiiviga tsiviilkohtumenetluses kollektiivsete esindushagide menetluse läbiviimise võimaldamiseks reeglite loomine. Seejuures tuleb kontrollida pädevate üksuste rahastamist ning liikmesriikidel tuleb tagada, et pädevate üksuste poolt esindushagi esitamine ei oleks takistatud (nt riikliku struktuurse rahastamise, kohtulõivude alandamise või õigusabi võimaldamise kaudu).

Eelnõuga luuakse kollektiivse esindushagi menetlus hagita menetluse liigina.³ Olenemata sellest, et kollektiivsete esindushagide menetlus luuakse hagita menetlusena, kasutatakse siiski mõistet „kollektiivsed esindushagid“, kuna see on tuntud õigusmõiste. Ka direktiiv kasutab mõistet *representative actions*, kuigi võimaldab esindushagide esitamist menetlusneutraalsena.

Riigisiseste kollektiivsete esindushagide esitamise õigus antakse Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Finantsinspeksioonile, Andmekaitse Inspeksioonile ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt peetavasse nimekirja kantud pädevatele üksustele, samuti kohtu poolt *ad hoc* korras menetlusse lubatavatele pädevatele üksustele. Piiriülese kollektiivse esindushagi saab esitada üksnes selline pädev üksus, mis on eelnevalt nimetatud Euroopa Liidu liikmesriigi poolt ja kantud pädevate üksuste nimekirja, mille teeb kättesaadavaks Euroopa Komisjon.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Stella Johanson (5863 3152, stella.johanson@just.ee) ja sama talituse juhataja Vaike Murumets (5851 4467, vaike.murumets@just.ee). Eelnõu mõjuanalüüsi on koostanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Pilleriin Lindsalu (pilleriin.lindsalu@just.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@just.ee). Tsiviilkohtumenetluse valdkonna eest vastutab õiguspoliitika asekanstler Heddi Lutterus, kohtukorralduse valdkonna eest vastutab justiitshalduspoliitika asekanstler Viljar Peep.

² [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/22/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta.](#)

³ Vaatamata menetlusliigile – hagita menetlus – kasutatakse esindushagi terminit.

Eelnõu põhineb akadeemilisel analüüsil, mille on Justiitsministeeriumi tellimisel koostanud *dr iuris* Karin Sein ja *dr iuris* Urmas Volens.⁴

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS), RT I, 11.03.2023, 33;
- 2) Finantsinspektsiooni seadus (FIS), RT I, 30.11.2022, 14;
- 3) isikuandmete kaitse seadus (IKS), RT I, 11.03.2023, 11;
- 4) riigilõivuseadus (RLS), RT I, 30.06.2023, 63;
- 5) tarbijakaitse seadus (TKS), RT I, 17.03.2023, 22;
- 6) tsiviilseadustiku üldosa seadus (TsÜS), RT I, 20.06.2022, 33;
- 7) täitemenetluse seadustik (TMS), RT I, 06.01.2023, 17;
- 8) võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seadus (VÕSRS), RT I, 22.03.2021, 10.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi p 2.1.3 täitmisega. Eelnõuga võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2020/1828. Eelnõu ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik koosseisu hääلteenamus, sest muudetakse kohtumenetluse seadust (Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 lg 2 p 14).

2. Seaduse eesmärk

2.1. Direktiivi eesmärk on tagada tarbijaile Euroopa Liidu tasandil vähemalt ühe tõhusa kollektiivse esindushagi menetluse kättesaadavus kõigis liikmesriikides, et taotleda ettekirjutust või õiguskaitsevahendite kindlaksmääramist. Vähemalt ühe sellise esindushagi menetluse olemasolu suurendaks tarbijate usaldust, annaks neile oma õiguste kasutamiseks rohkem võimalusi, aitaks edendada ausat konkurentsi ja looks siseturul tegutsevatele kauplejatele võrdsed võimalused⁵.

Samuti on direktiivi eesmärk aidata kaasa siseturu toimimisele ja kõrgetasemelise tarbijakaitse saavutamisele, võimaldades tarbijate kollektiivseid huve kaitsvatel pädevatel üksustel esitada Euroopa Liidu õigusnorme rikkuvate kauplejate vastu nii ettekirjutuse kui ka õiguskaitsemeetme taotlemiseks esindushagisid. Pädevatel üksustel peaks olema võimalik nõuda kõnealuse rikkumise lõpetamist või keelamist ning taotleda õiguskaitsevahendi määramist, näiteks hüvitist, parandamist või hinnaalandust, kui see on asjakohane ning liidu või liikmesriigi õigusaktides ette nähtud.⁶

2.2. 11. juunil 2013. a tuli Euroopa Komisjon välja soovitusena ühiste põhimõtete kohta, mida kohaldatakse liikmesriikide keelava iseloomuga ja kahju hüvitamisele suunatud kollektiivsete

⁴ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ, põhjenduspunkt 7.

⁶ *Ibid*, põhjenduspunkt 8.

õiguskaitsevahendite suhtes ELi õigusest tulenevate õiguste rikkumise puhul (2013/396/EL)⁷. Soovitus sisaldas ühiseid põhimõtteid keelava iseloomuga kollektiivse õiguskaitse ja kahju hüvitamisele suunatud kollektiivse õiguskaitse kohta.

Komisjoni 2013. a soovitused Eesti senisesse õigusruumi ei sobitunud – näiteks ei olnud Eesti õiguse kohaselt võimalik olukord, kus teise isiku (nt tarbija) õiguste kaitseks esitab kahju hüvitamise hagi muu isik (nt tarbijakaitseorganisatsioon) mitte tarbijate esindajana menetluses, vaid oma nimel. Soovituse meetmed ei oleks taganud kõigi osapoolte õiguste tasakaalu; Eestis olid teistsugused tarbijate kollektiivse õiguskaitse võimalused (nt tarbijate ühiste hagide esitamise võimalus ühise esindaja kaudu). Soovituste alusel Eesti õiguskorda ei muudetud.

2.3. Euroopa Komisjoni tehtud REFIT programmi⁸ ja tarbijalemüügi direktiivi (CRD) järelhindamise raames toimunud ELi tarbija- ja turundusõiguse toimivuskontrolli⁹ ning komisjoni 25. jaanuari 2018. a aruande komisjoni soovitus 2013/396/EL (ühiste põhimõtete kohta, mida kohaldatakse liikmesriikide kohtuliku keelamise ja kahju hüvitamise kollektiivsete õiguskaitsevahendite suhtes ELi õigusest tulenevate õiguste rikkumise puhul) rakendamise kohta¹⁰ järelduseks oli, et ELi tarbijakaitsereeglid on kaasa aidanud ühisturu toimimisele ja taganud tarbijakaitse kõrge taseme ning on eesmärgi saavutamiseks üldiselt sobivad. Siiski leiti, et reeglid vajavad paremat rakendamist ja jõustamist ning kaasajastamist vastavalt digitaalvaldkonnas toimunud arengule. Samuti rõhutati vajadust vähendada teatud küsimustes regulatiivset koormust.

Vajadust kollektiivset õiguskaitset käsitleva ELi meetme järele on nentunud ka Euroopa Parlament 2012. aasta resolutsioonis „Euroopa ühtne lähenemisviis ühiste kahjunõuetele“. 2017. a soovitus esitas nõukogule ja komisjonile kutsus Euroopa Parlament komisjoni üles tegema õigusakti ettepanek ELi tarbijate kollektiivsete õiguskaitsevahendite harmoneeritud süsteemi kohta. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on toetanud ELi kollektiivse õiguskaitse meetmeid ning kutsunud oma arvamuses komisjoni 2013. aasta soovitus 2013/396/EL kohta üles võtma vastu õigusakti.

2.4. Euroopa Komisjon tuli 11. aprillil 2018. a välja tarbijaõiguste paketiga *New Deal for Consumers*. Pakett koosnes kahest eelnõust:

- 1) eelnõu, millega muudetakse mitmeid seniseid tarbijakaitse direktiive – ebaausate kaubandustavade direktiivi, tarbijalemüügi direktiivi, ebamõistlike tüüptingimuste direktiivi ja hinna indekseerimise direktiivi;
- 2) eelnõu, millega luuakse esindushagi esitamise võimalus tarbijate kollektiivsetes huvides ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ (edaspidi *kollektiivsete esindushagide eelnõu*).¹¹

⁷ ELT L 201, 26.7.2013, lk 60, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0396&from=ET>.

⁸ Regulatory Fitness and Performance Programme – õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programm.

⁹ Kättesaadavad: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

¹⁰ COM(2018) 40 final.

¹¹ Kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:adba9e47-3e34-11e8-b5fe-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF.

Paketiga *New Deal for Consumers* püütakse parandada REFITi raames tuvastatud kitsaskohti. Kollektiivsete esindushagide eelnõu eesmärk on asendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23.04.2009 direktiiv 2009/22/EÜ tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta.¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2009/22/EÜ võimaldati pädevatel üksustel esitada esindushagisid, mille eesmärk on eelkõige lõpetada ja keelata liidu õigusnormide rikkumised, mis kahjustavad tarbijate kollektiivseid huve ehk ettekirjutusliku iseloomuga esindushagisid. Komisjon leidis, et selleks et soodustada ebaseaduslikest tavadest loobumist ja vähendada tarbijakahju üha enam üleilmastuval ja digiteeruval turul, on vaja tugevdada tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise menetluslike vahendeid nii, et need hõlmaksid ka eraõiguslike õiguskaitsemeetmeid.

Esindushagimenetlus on nii ettekirjutuse kui ka eraõigusliku õiguskaitsemeetme puhul liikmesriikides erinev ja pakub tarbijatele erineval tasemel kaitset. Direktiivi ülevõtmise eelse seisuga on Euroopa Liidus 9 liikmesriiki, kus puudub kollektiivne mehhanism eraõiguslike õiguskaitsemeetmete, sh kahjuhüvitise saamiseks.

2.5. Direktiivi eelnõu sisaldas eelkõige alljärgnevaid põhielemente:

- Kohaldamisala

Kohaldamisala hõlmab horisontaalseid ja valdkonnaspetsiifilisi ELi õigusakte, mis on seotud tarbijate kollektiivsete huvide kaitsega nt finantsteenuste, energeetika, telekommunikatsiooni, tervishoiu ja keskkonna valdkonnas. Komisjoni hinnangul võimaldaks lai kohaldamisala kasutada menetlust paremini majandusvaldkondades, kus kahjulikud kauplemistavad võivad mõjutada suurt hulka tarbijaid.

- Pädevate üksuste poolt esindushagide esitamise võimaldamine

Ettepaneku kohaselt peavad pädevad üksused vastama teatud kriteeriumidele – need peavad olema nõuetekohaselt asutatud ja mittetulunduslikud ning neil peab olema õigustatud huvi vastavate ELi õigusnormidega vastavuse tagamise vastu. Kahju hüvitamisele suunatud kollektiivhagide puhul peavad pädevad üksused tegema kohtutele või haldusasutustele avalikuks oma finantssuutlikkuse ja rahaliste vahendite päritolu. Kohtutel ja haldusasutustel on õigus hinnata kolmanda isiku poolset rahastamist.

- Menetluse tõhusus

Liikmesriigid peavad tagama efektiivse menetlemise ja selle, et menetluskulude suurus ei takistaks esindushagide esitamist. Tarbijatele tuleb anda teavet esindushagide tulemuste kohta. Ettepanekuga soodustatakse kohtuväliste kokkulepete sõlmimist, seda siiski üksnes juhul, kui sama kaupleja ja sama tava suhtes ei toimu samaaegselt teisi kohtumenetlusi. Otsused, millega tuvastatakse rikkumine, loetakse ümberlõkkamatuks tõendiks selle liikmesriigi piires või vaidlustatavaks eelduseks teises liikmesriigis esitatud hagide puhul.

- Õiguskaitsevahendid

Ettepanek võimaldab pädevatel üksustel taotleda esindushagi korras nii ajutisi kui ka lõplikke meetmeid kaupleja tegevuse peatamiseks ja keelustamiseks ning rikkumise järelmõju kõrvaldamiseks. Järelmõju kõrvaldamise meetmed võivad olla otsused kahju hüvitamise kohta või deklaratiivsed otsused, millega tuvastatakse kaupleja poolt tarbijatele kahju tekitamine.

¹² ELT L 110, 01.05.2009, lk 30–36.

2.6. Eesti seisukohad direktiivi eelnõu kohta kinnitati Vabariigi Valitsuse 31. mai 2018. a ning Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni 22. juuni 2018. a istungil.¹³

2.7. Üldine lähenemisviis direktiivi ettepaneku suhtes kinnitati 28. novembril 2019. a Konkurentsivõime Nõukogus¹⁴ ning direktiivi lõplik heakskiitmine toimus 21. septembril 2020. a.

2.8. Seaduseelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, kuna tulenevalt HÕNTE § 1 lõike 2 punktist 2 ei ole väljatöötamiskavatsus nõutav, kui eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

3.1.1. TsMS § 143 täiendamine punktiga 7

TsMS § 143 täiendamisega p-ga 7 lisatakse tarbijate ja andmesubjektide teavitamise kulud vastavalt §-le 497²¹ asja läbivaatamise kulude hulka.

Direktiivi artikli 12 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagide puhul on pool, kelle kahjuks otsus tehti, kohustatud tasuma teise poole kantud menetluskulud vastavalt liikmesriigi kohtumenetlusõiguses üldiselt sätestatud tingimustele ja eranditele. Artikli 13 lõike 3 kohaselt tuleb tarbijaid teavitada kollektiivse esindushagi kohta tehtud lõplikest lahenditest ja kokkulepetest. Lõikes 3 osutatud teavitamisnõudeid tuleb lõike 4 kohaselt kohaldada pädeva üksuse suhtes *mutatis mutandis* lõplike lahendite puhul, mis tehakse õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi menetlusse võtmisest keeldumise või läbi vaatamata jätmise kohta. Artikli 13 lõike 5 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et võitnud poolel on võimalik saada hüvitist tarbijatele esindushagi raames teabe edastamisega vastavalt artikli 12 lõikele 1 kantud kulude eest.

Menetluskulud on reguleeritud TsMS 18. peatükis. TsMS § 138 lõike 1 kohaselt on menetluskulud menetlusosaliste kohtukulud ja kohtuvälised kulud. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt on kohtukulud riigilõiv ja asja läbivaatamise kulud. Asja läbivaatamise kulude ammendav loetelu on antud §-s 143.

Direktiivi artikli 12 lõike 1 ja 13 lõike 5 ülevõtmiseks täiendatakse TsMS § 143 loetelu punktiga 7 ja sätestatakse, et tarbijate ja andmesubjektide teavitamise kulud vastavalt §-le 497²¹ on asja läbivaatamise kulud. Asja läbivaatamise kulud jaotatakse ja määratakse kindlaks ning mõistetakse välja TsMS 18. peatüki 4. ja 5. jao sätete kohaselt.

3.1.2. TsMS § 144 täiendamine punktiga 9

¹³ Vabariigi Valitsuse seisukohad on kättesaadavad Riigikogu veebilehel:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/aa226583-dbab-47d2-9fa9-df08bbbe8584/eesti-seisukohad-euroopa-parlamendi-ja-noukogu-direktiivi-mis-kasitleb-tarbijate-kollektiivsete-huvide-kaitsemise-esindushagisid-ja-millega-tunnistatakse-kehtetuks-direktiiv-2009-22-eu-eelnou-kohta-%C2%A0com2018-184>

¹⁴ Kättesaadav: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14600-2019-INIT/et/pdf>

TsMS § 144 p-ga 9 lisatakse § 497⁷ kohased pädeva üksuse teavitamiskohustusest tulenevad kulud kohtuväliste kulude hulka.

Direktiivi artikli 12 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagide puhul on pool, kelle kahjuks otsus tehti, kohustatud tasuma teise poole kantud menetluskulud vastavalt liikmesriigi kohtumenetlusõiguses üldiselt sätestatud tingimustele ja eranditele. Artikli 13 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel sätestada õigusnormid tagamaks, et pädevad üksused annavad eelkõige oma veebisaidil teavet järgmiste asjaolude kohta: a) esindushagid, mille nad on otsustanud kohtule või haldusasutusele esitada, b) nende poolt juba kohtule või haldusasutusele esitatud hagide staatus ning c) punktides a ja b osutatud esindushagide tulemused. Artikli 13 lõike 2 kohaselt tuleb liikmesriikidel sätestada õigusnormid tagamaks, et õiguskaitsemeetme saamiseks algatatud käimasolevast esindushagimenetlusest puudutatud tarbijad saavad esindushagi kohta teavet õigeaegselt ja asjakohaste vahendite kaudu, et neil tarbijail oleks võimalik sõnaselgelt või vaikimisi väljendada oma tahet olla esindushagis esindatud vastavalt artikli 9 lõikele 2. Artikli 13 lõike 5 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et võitnud poolel on võimalik saada hüvitist tarbijatele esindushagi raames teabe edastamisega vastavalt artikli 12 lõikele 1 kantud kulude eest.

Menetluskulud on reguleeritud TsMS 18. peatükis. TsMS § 138 lõike 1 kohaselt on menetluskulud menetlusosaliste kohtukulud ja kohtuvälised kulud. Kohtuväliste kulude ammendav loetelu on sätestatud §-s 144.

Direktiivi artikli 12 lõike 1 ja 13 lõike 5 ülevõtmiseks täiendatakse TsMS § 144 loetelu punktiga 9 ja sätestatakse, et tarbijate ja andmesubjektide teavitamise kulud vastavalt §-le 497⁷ on kohtuvälised kulud. Kohtuvälised kulud jaotatakse ja määratakse kindlaks ning mõistetakse välja TsMS 18. peatüki 4. ja 5. jao sätete kohaselt.

3.1.3. TsMS § 172 täiendamine lõigetega 11–14

Paragrahvi 172 täiendamisega lõigetega 11–14 reguleeritakse menetluskulude jaotust kollektiivse esindushagi menetluses.

Paragrahvi 172 täiendamisega võetakse üle direktiivi artikli 12 lõiked 1 ja 2.

Direktiivi artikli 12 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagide puhul on pool, kelle kahjuks otsus tehti, kohustatud tasuma teise poole kantud menetluskulud vastavalt liikmesriigi kohtumenetlusõiguses üldiselt sätestatud tingimustele ja eranditele.

2. Õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagist puudutatud üksiktarbijad menetluskulusid ei kanna.

Põhjenduspunktis 38 on märgitud järgmist:

„Õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagide puhul peaks pool, kelle kahjuks otsus tehti, tasuma teise poole menetluskulud vastavalt liikmesriigi õiguses sätestatud tingimustele ja eranditele. Kohus või haldusasutus ei peaks siiski mõistma sellelt poolelt, kelle kahjuks otsus

tehti, välja põhjendamatult kantud kulusid. Esindushagist puudutatud üksiktarbijad ei peaks menetluskulusid kandma. Erandjuhtudel peaks olema võimalik õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagist puudutatud üksiktarbijatelt siiski välja mõista menetluskulud, mis tekkisid selle üksiktarbija tahtliku tegevuse või hooletuse tõttu, näiteks venitades menetlust ebaseadusliku käitumisega. Menetluskulude hulka tuleks arvata näiteks kulud, mis tulenevad asjaolust, et kumbagi poolt esindas advokaat või mõni muu jurist, või mis tahes kulud, mis tulenevad dokumentide kättetoimetamisest või tõlkimisest.“

Ka kehtivas õiguses kehtib menetluskulude jaotamisel üldjuhul „kaotaja maksab“ põhimõte; seda põhimõtet on võimalik kohaldada ka mitme menetlusosalisega hagita menetluses. TsMS § 172 lg 1 kohaselt kannab hagita menetluses menetluskulud isik, kelle huvides lahend tehakse. Kui hagita menetluses osaleb mitu isikut, võib kohus otsustada, et menetluskulud kannab täielikult või osaliselt mõni menetlusosaline, kui see on asjaolusid arvestades õiglane, muu hulgas siis, kui see menetlusosaline esitas põhjendamatut taotlust, väite või tõendi.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis jõutakse järeldusele, et nende sätete valguses tuleks juhul, kui reguleerida esindushagide menetlust Eesti õiguses hagita menetlusena, täiendada TsMS §-i 172 lõikega, mille kohaselt kehtib esindushagide menetluse puhul „kaotaja maksab“ põhimõte selliselt, et juhul, kui esindushagi rahuldatakse, kannab menetluskulud ettevõtja, kelle suhtes lahend tehakse. Kui aga esindushagi jäetakse rahuldamata, kannab menetluskulud avalduse esitanud puudutatud isik. Direktiivi art 12 lg-d 2 ja 3 on aga kaetud TsMS § 172 lg-ga 1, mis muu hulgas võimaldab osalist menetluskulude pahatahtliku tarbija kanda jätmist. Tarbijate õigustatud huvide kaitseks tuleb TsMSi lisada säte, et kokkulepe, millega tarbija kohustub menetluse kaotamise korral hüvitama pädevalt üksuselt väljamõistetud menetluskulud, on tühine.¹⁵

Paragrahvi 172 täiendatakse lõigetega 11–14. Lõikes 11 sätestatakse, et kollektiivse esindushagi rahuldamise korral kannab menetluskulud puudutatud isik, kelle rikkumisest tulenevalt esindushagi esitati. Kui kollektiivne esindushagi jäetakse rahuldamata, kannab menetluskulud avaldaja. Lõikes 12 sätestatakse, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluse kulud kannab puudutatud isik, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati. See säte puudutab jätkumenetluse läbiviimise kulude kandmist, kui varasemas menetluses on kohus teinud vaheotsuse tähendusega lahendi, milles tuvastas ettevõtja rikkumise. Lõikes 13 sätestatakse, et kui kollektiivse esindushagi menetluse osaline peab menetluskulude jaotust kindlaksmäärava kohtulahendi kohaselt kandma § 143 punkti 7 või § 144 punkti 9 kohased tarbijate või andmesubjektide teavitamise kulud, mõistab kohus kulud välja põhjendatud ja vajalikus ulatuses. Lõike 4 kohaselt on tühine kokkulepe, millega tarbija või andmesubjekt kohustub kollektiivse esindushagi menetluse kaotamise korral hüvitama avaldajalt väljamõistetud menetluskulud.

¹⁵ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 48-49.

3.1.4. Kollektiivsete esindushagide direktiivi¹⁶ eesmärkide täitmiseks ja direktiiviga loodava menetluse ülevõtmiseks Eesti õigusesse täiendatakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku 49¹. peatükiga „Kollektiivse esindushagi menetlus“.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis¹⁷ soovitatakse luua kollektiivsete esindushagide menetlus hagita menetlusena, täiendades TsMSi XI osa peatükiga, kuhu koondatakse enamik esindushagi menetluse sätteid. Analüüsis tuuakse välja, et menetlusliigina hagita menetluse valiku peamiseks kaalutlusteks on see, et kohtul on hagita menetluse reeglite kohaselt võimalik omal algatusel teostada kontrolli menetlusse kaasatud isikute ringi üle, koguda ise tõendeid ning lahendada asja tervikuna paindlikumalt, kuna hagita menetluses ei ole kohus TsMS § 477 lg 5 kohaselt seotud menetlusosaliste taotluste ega asjaoludega ega nende hinnangutega asjaoludele. Samuti on hagita menetluse omapäraks see, et TsMS § 477 lg 7 kohaselt peab kohus uurimispõhimõttest lähtuvalt ise kontrollima avalduse vastavust seadusele ja avalduse tõendatust ning seda ka siis, kui vastaspool ei ole esitanud avaldusele vastuväiteid.¹⁸

Vastavalt analüüsis soovitatakse täiendatakse eelnõuga TsMSi 49¹. peatükiga, kuhu koondatakse enamik kollektiivse esindushagi menetluse sätteid. Tulenevalt analüüsis soovitatakse luuakse ühinemismudel (*opt-in*), mis tähendab, et kollektiivsest esindushagist saavad kasu üksnes need tarbijad või andmesubjektid, kes menetlusega ühinevad, kuna see haakub kõige paremini Eesti senise tsiviilkohtumenetluse üldiste põhimõtetega, ning kujundatakse kollektiivsete esindushagide menetlus kaheastmelisena selliselt, et esimeses menetlusetapis tuvastab kohus ettevõtja toime pandud rikkumise ning määrab kindlaks üldised hüvitamise kriteeriumid ja teises (nn hiline *opt-in*) määratakse kindlaks konkreetsele tarbijale kohaldatavad kompensatsioonimeetmed. Tarbijad ja andmesubjektid saavad teha otsustuse kollektiivse esindushagiga liitumise kohta siis, kui kohus on rikkumise juba tuvastanud ning tarbijatel ja andmesubjektidel on ülevaade võimalikust kompenseerimisest viisist ja ulatusest.

Kuigi kollektiivsete esindushagide menetlus kujundatakse hagita menetlusena, kasutatakse esindushagi terminit. Selline termin on juristidele tuttav ning kasutusel ka rahvusvaheliselt, sh direktiivis, mis seadusega üle võetakse. Direktiivi ingliskeelses tekstis kasutatakse terminit *representative actions*, kuigi direktiiv on loodud menetlusneutraalsena, st liikmesriik võib otsustada, kas esindushagisid, sh õiguskaitsevahendi kindlaksmääramiseks, menetleda tsiviilkohtumenetluses või haldusmenetluses. Ka haldusmenetluses menetlemise korral oleks tegemist direktiivi tähenduses kollektiivse esindushagiga.

Paragrahv 49¹. Kollektiivse esindushagi menetluse kohaldamisala

Paragrahvis 49¹ sätestatakse kollektiivse esindushagi menetluse kohaldamisala. Kollektiivsete esindushagide peatükis sätestatud menetlust on võimalik kasutada juhtudel, kus ettevõtja

¹⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ, Euroopa Liidu Teataja L 409, 04.12.2020, lk 1–27, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828&from=EN>.

¹⁷ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#).

¹⁸ *Ibid*, lk 18.

rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve.

On võimalik esitada kahte tüüpi kollektiivseid esindushagisid:

- 1) rikkumise tuvastamisele, lõpetamisele või edasise rikkumise keelamisele suunatud esindushagisid ehk ettekirjutuslike meetmete saamist;
- 2) tarbijate või andmesubjektide individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramisele suunatud esindushagisid.

Kollektiivsete esindushagide direktiivi kohaldamisala on senise ettekirjutuste direktiivi, mis tunnistatakse esindushagide direktiiviga kehtetuks, kohaldamisalast oluliselt laiem, hõlmates lisaks kesksetele ELi tarbijaõiguse direktiividele kokku 66 ELi õigusakti.¹⁹ Direktiivi kohaldamisalas on muu hulgas nt andmekaitse-, finantsteenuste osutamise, telekommunikatsiooni, toodete ohutuse, energia- ja väärtpaberituru valdkonda reguleerivad määrused ja direktiivid. Samuti oleks direktiivi kohaldamisala ajas muutuv, sinna kuuluksid tulevikus ka muud ELi õigusaktid, mille kohaldamisalas olevate nõuete puhul peaks olema võimalik esitada kollektiivseid esindushagisid esindushagide direktiivi tähenduses. EL kollektiivsete esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis järeldatakse, et direktiivi lisas sisalduva nimekirja üks ühele ülevõtmine riigisisisesse õigusesse ei pruugi tagada tarbijate huvide tegelikku kaitset. Analüüsis tuuakse muu hulgas välja, et on kaheldav, kas Saksamaa hiljutine nn *Dieselgate*'i juhtum²⁰ üldse kvalifitseeruks direktiivi suletud nimekirja.

Seetõttu tehakse ettepanek laiendada esindushagi esitamise võimalusi ka väljapoole direktiivi lisas sätestatud õigusakte ja võimaldada esindushagide esitamist kõikidel juhtudel, kus ettevõtjapoolne õigusnormide rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve.²¹ Analüüsis tuuakse välja, et selline lai kohaldamisala on Eestis juba kehtiva õiguse kohaselt ka TTJA tehtavatel ettekirjutustel ja lõpetamishagidel TKS § 64 lg 1 kohaselt²² ning ei ole ette näha põhjust, miks peaks kehtivat regulatsiooni direktiivi ülevõtmise tõttu piirama hakata. Vastupidi, kui kasutada suletud nimekirja põhimõtet, tuleks vastavat õigusaktide nimekirja hakata pidevalt täiendama ning kõigist püüdlustest hoolimata säiliks risk, et mõni oluline õigusakt ununeks nimekirja lülitada.²³

Direktiivi lisas määratletud kohaldamisalast lähtumine oleks kollektiivse esindushagi kohaldajale keerukas ja õiguslikult ebaselge muu hulgas seetõttu, et lisas sisalduvad direktiivid on riigisisisesse õigusesse üle võetud ja on saanud riigisisese õiguse osaks. Lisaks tuleb lähtuda

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828&from=EN>, ELT L 4.12.2020, 409/22-25.

²⁰ Nn „*Dieselgate*“i kohta saab lugeda: <https://www.euroconsumers.org/activities/dieselgate-our-battle-continues>.

²¹ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 5.

²² TKS § 64 lg 1 sätestab: “Tarbijate kollektiivseid huve kahjustava tegevuse lõpetamiseks ja sellisest tegevusest hoidumiseks võib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti peadirektor või tema volitatud ametiisik teha ettekirjutuse või Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet võib pöörduda Eesti Vabariigi nimel hagiga maakohtusse.”

²³ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 5.

tarbijate võrdsest kohtlemisest ja võrdsuspõhiõigusest. Võrdsuspõhiõigusega ei pruugi olla kooskõlas olukord, kus kollektiivsete esindushagide kasutamine oleks võimalik direktiivi lisas loetletud Euroopa Liidu õigusaktide alusel, kuid ei oleks võimalik selliste riigisiseste normide alusel, mis ei ole saanud riigisisese õiguse osaks Euroopa Liidu direktiivide ülevõtmise tulemusena.

Analüüsi ettepanekul kujundatakse kollektiivse esindushagi menetlus horisontaalsena; seda on võimalik kasutada juhul, kui ettevõtjapoolne õigusnormide rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve.

Paragrahviga 497¹ võetakse üle esindushagide direktiivi artikli 2 lõige 1, mis sätestab järgmist: *Käesolevat direktiivi kohaldatakse esindushagide suhtes, mis esitatakse kauplejate vastu I lisas osutatud liidu õigusaktide sätete rikkumise korral, sealhulgas ka liikmesriigi õigusesse üle võetud sätete rikkumise korral, mis kahjustab või võib kahjustada tarbijate kollektiivseid huve. Käesoleva direktiiviga ei piirata I lisas osutatud liidu õigusaktide sätete kohaldamist. Seda kohaldatakse riigisiseste ja piiriüleste rikkumiste suhtes, sealhulgas selliste rikkumiste suhtes, mis on enne esindushagi esitamist või enne esindushagi lahendamist lõppenud.*

Direktiivi põhjenduspunktis 18 märgitakse järgmist:

Liikmesriikidele tuleks jätta pädevus muuta käesoleva direktiivi sätted kohaldatavaks selle kohaldamisalast välja jäävate valdkondade suhtes. Näiteks peaks liikmesriikidel olema võimalik I lisa kohaldamisalast välja jäävate vaidluste käsitlemiseks säilitada või kehtestada käesoleva direktiivi sätetega vastavuses olevad riigisisesed õigusaktid.

Paragrahvi 497¹ lõikega 2 võetakse üle direktiivi artikli 7 lõige 4, mis sätestab järgmist:

Liikmesriigid tagavad, et pädevatel üksustel on õigus taotleda vähemalt järgmiste meetmete võtmist: a) ettekirjutused; b) õiguskaitsemeetmed.

Põhjenduspunktis 35 on selgitatud järgmist:

Liikmesriigid peaksid tagama, et pädevad üksused saavad taotleda ettekirjutust ja õiguskaitsemeedet. Esindushagide meneluse tõhususe tagamiseks peaks liikmesriikidel olema võimalik otsustada, et pädevad üksused võivad ettekirjutust ja õiguskaitsemeedet taotleda ühe esindushagi või eraldiseisvate esindushagide raames. Kui seda tehakse ühe hagi raames, peaks pädevatel üksustel olema võimalik taotleda kõiki asjakohaseid meetmeid esindushagi esitamise ajal või kõigepealt taotleda asjakohast ettekirjutust ja seejärel asjakohasel juhul õiguskaitsemeedet.

Paragrahv 497². Õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi lubatavus

Paragrahvis 497² reguleeritakse õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi lubatavust.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis leitakse, et arvestades Eesti väikest rahvaarvu ühelt poolt ning asjaolu, et tarbijate eest esindushagi esitamine on nuginii lubatud ainult tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks, ei ole põhjust esindushagiga hõlmatud

tarbijate miinimumarvu Eesti õiguses ette näha.²⁴ Ka esindushagide direktiivi põhjenduspunktis 49 rõhutatakse, et õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagide (s.o kompensatoorsete esindushagide) puhul peaks kohus või haldusamet võimalikult varases menetlusetapis kontrollima, kas juhtum sobib esindushagi esitamiseks, võttes arvesse rikkumise laadi ja rikkumisest mõjutatud tarbijatele tekitatud kahju tunnuseid. Kuna samas analüüsis tehakse ettepanek otsustada nn hilisema *opt-in*-menetluse kasuks (vt nt §-de 497¹¹ ja 497¹² selgitust), ei tuleks kompensatoorse esindushagi puhul nõuda, et juba menetluse algatamise faasis oleks võimalik individuaalselt tuvastada kõiki esindushagiga hõlmatud tarbijaid.

Direktiivi artikli 7 lõige 3 sätestab järgmist: *Kohtud või haldusametused hindavad konkreetse esindushagi lubatavuse nõudeid vastavalt käesoleva direktiivi sätetele ja liikmesriigi õigusele.*

Põhjenduspunktis 12 on märgitud järgmist: *Kooskõlas menetlusautonoomia põhimõttega ei tohiks käesolev direktiiv sisaldada sätteid esindushagi iga menetlusaspekti kohta. Seetõttu sätestavad liikmesriigid ise need õigusnormid, mis käsitlevad näiteks esindushagide lubatavust, tõendeid või esindushagide puhul kohaldatavaid edasikaebevõimalusi. Näiteks peaks liikmesriikidel olema õigus otsustada, milline peab olema õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagisse kaasatud individuaalnõuete sarnasuse määr või esindushagiga liitunud tarbijate minimaalne arv, selleks et kõnealust asja oleks lubatav menetleda esindushagina. Sellised liikmesriigi õigusnormid ei tohiks takistada käesoleva direktiiviga nõutava esindushagimenetluse tõhusat toimimist. Vastavalt mittediskrimineerimise põhimõttele ei tohiks konkreetsete piiriüleste esindushagide suhtes kohaldatavad lubatavuse nõuded erineda nõuetest, mida kohaldatakse konkreetsete riigisiseste esindushagide suhtes. Otsus esindushagi lubamatuks tunnistamise kohta ei tohiks mõjutada hagiga liitunud tarbijate õigusi.*

Põhjenduspunktis 49 märgitakse muu hulgas järgmist: *Liikmesriigid peaksid pädevatelt üksustelt nõudma piisava teabe esitamist, et põhjendada õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi, sealhulgas rikkumisest mõjutatud tarbijate rühma ning faktiliste asjaolude ja esindushagi raames lahendatavate õigusküsimuste kirjeldust. Pädevalt üksuselt ei tohiks esindushagi algatamiseks nõuda kõikide esindushagiga liitunud tarbijate individuaalset tuvastamist. Õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagide puhul peaks kohus või haldusamet võimalikult varases menetlusetapis kontrollima, kas juhtum sobib esindushagi esitamiseks, võttes arvesse rikkumise laadi ja rikkumisest mõjutatud tarbijatele tekitatud kahju tunnuseid.*

Tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis soovitatust ei kehtestata tarbijate või andmesubjektide miinimumarvu. Analüüsis soovitatust lähtudes sätestatakse § 497² lg-s 1, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise avaldust võib menetleda kollektiivse esindushagina, kui kollektiivse esindushagi avalduse eset ja tõendeid arvestades on selle menetlemine esindushagina otstarbekas, eelkõige juhul, kui vastasel juhul tuleks samasuguseid või sarnaseid õigusküsimusi käsitleda mitmes eri kohtumenetluses. Lõikes 2 kohaselt peaksid tarbijate või andmesubjektide nõuded olema

²⁴ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 7.

piisavalt sarnased ja seotud sarnaste fakti- või õigusküsimustega ning nende menetlemine ühe kollektiivse esindushagi raames peaks võimaldama nõuete kiiremat või lihtsamat lahendamist.

Paragrahv 497³. Kollektiivse esindushagi menetluse osalised

Direktiivi artikli 3 punkti 5 kohaselt on esindushagi tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmiseks esitatud hagi, mille on hagejana tarbijate asemel esitanud pädev üksus. Kuna Eesti õiguses luuatakse kollektiivsete esindushagide menetlus hagita menetlusena, on pädev üksus menetluses avaldaja, kes esitab esindushagi tarbijate või andmesubjektide õiguste kaitseks ja esitab õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagis tarbijate või andmesubjektide nõuded individuaalsete hüvitiste kindlaksmääramiseks. Paragrahvi 497 lõikes 1 sätestatakse, et kollektiivse esindushagi menetluses on avaldajaks pädev üksus ja puudutatud isikuks ettevõtja, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati. Pädev üksus on avaldajaks nii rikkumise tuvastamise, lõpetamise ja edasise rikkumise keelamise kollektiivse esindushagi (ettekirjutusmeetme saamine) menetlemisel kui ka individuaalsete õiguskaitsemeetmete kollektiivse esindushagi menetluses.

Direktiivi artikli 7 lõikes 6 sätestatakse:

Liikmesriigid tagavad, et esindushagides esindavad tarbijate huve pädevad üksused ning et neil pädevatel üksustel on menetlusosalise õigused ja kohustused. Esindushagist puudutatud tarbijatel on õigus lõikes 4 nimetatud meetmetest kasu saada.

Direktiivi artikli 8 lõikes 3 sätestatakse:

Selleks et pädev üksus saaks taotleda ettekirjutust ei ole nõutav, et üksiktarbijad väljendaksid oma tahet olla nimetatud pädeva üksuse poolt esindatud.

Paragrahvi 497³ lõikes 2 sätestatakse, et tarbijaid ja andmesubjekte rikkumise tuvastamise ja lõpetamise või edasise rikkumise keelamise kollektiivse esindushagi menetlusse ei kaasata.

Põhjenduspunktis 36 märgitakse:

Pädev üksus, mis esitab käesoleva direktiivi kohase esindushagi, peaks taotlema asjakohaseid meetmeid, sealhulgas õiguskaitsemeetmeid, rikkumisest mõjutatud tarbijate huvides ja nende nimel. Pädevatel üksustel peaks menetluses olema hageja menetlusõigused ja -kohustused. Liikmesriikidel peaks olema vabadus anda esindushagist puudutatud üksiktarbijatele esindushagi raames teatavad õigused, kuid nimetatud üksiktarbijad ei tohiks menetluses osaleda hagejana. Ühelgi juhul ei tohiks üksiktarbijatel olla võimalik sekkuda pädevate üksuste menetlusotsustesse, nõuda menetluse raames üksikisikuna tõendeid või üksikisikuna edasi kaevata esindushagi menetleva kohtu või haldusasutuse menetlusotsust. Samuti ei tohiks üksiktarbijatel olla esindushagi raames menetluskohustusi ning nad ei peaks kandma menetluskulusid, välja arvatud erandjuhtudel.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis selgitatakse, et hagita menetluse korral oleks seega avalduse esitajaks pädev üksus ning ettevõtja, kelle tegevuse peale

avaldus esitatakse, oleks puudutatud isikuks. Kui tarbijad teostavad vastavas menetlusetapis oma ühinemisõigust (*opt-in*) ning menetlusse astuvad, ei muutu nad avaldajateks, vaid puudutatud isikuteks, kellel on õigus menetlustoiminguid teha ning avaldusi ja taotlusi esitada üksnes pädeva üksuse vahendusel.²⁵

Kuna direktiivi kohaselt on hageja menetlusõigused, st hagita menetluses avaldaja menetlusõigused pädeval üksusel, sätestatakse § 497³ lõikes 3, et kuigi tarbijad ja andmesubjektid muutuvad menetlusosalisteks, on individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetlusega ühinenud tarbijatel ja andmesubjektidel võimalik menetlustoiminguid teha ning menetluses avaldusi ja taotlusi esitada üksnes pädeva üksuse vahendusel. See puudutab ka lahendite peale edasikaebamise õigust ja täitemenetluses osalemist. Täitemenetluses on tarbijatel või andmesubjektidel võimalik pädeva üksuse esindusest loobuda üldistel alustel.

Paragrahv 497⁴. Kollektiivse esindushagi esitamiseks pädev üksus

Paragrahvis 497⁴ sätestatakse pädeva üksuse regulatsioon.

Lõike 1 kohaselt võib kollektiivse esindushagi esitada:

- 1) juriidiline isik, mis on kantud valdkonna eest vastutava ministri määrusega peetavasse pädevate üksuste nimekirja;
- 2) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet;
- 3) Finantsinspektsioon;
- 4) Andmekaitseinspektsioon.

Direktiivi artikli 4 lõikes 3 on sätestatud kriteeriumid piiriülese pädevusega pädevatele üksustele.²⁶ Riigisisese pädevusega pädevate üksuste kriteeriumid võimaldab direktiiv jätta liikmesriigi õiguse otsustada; riigisisese pädevusega pädevate üksuste kriteeriumid peavad olema kooskõlas direktiivi eesmärgiga tagada esindushagide tulemuslikkus ja tõhusus (art 4 lõige 4).

Direktiivi kohaselt peab liikmesriik määrama pädevad üksused eelnevalt, iseäranis need pädevad üksused, kellel on pädevus piiriüleste esindushagide esitamiseks.

Sellised pädevad üksused määrab loodava regulatsiooni kohaselt määrusega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, pädevate üksuste kriteeriumide ja riigisiseste pädevate üksuste määramise regulatsiooniga täiendatakse tarbijakaitseadust.

Lisaks varem määratud pädevatele üksustele võimaldab direktiiv riigisiseseid esindushagisid esitada ka *ad hoc* korras määratud pädevatel üksustel.

²⁵ *Ibid*, lk 23.

²⁶ Piiriülene esindushagi on direktiivi kohaselt selline esindushagi, mille esitab pädev üksus muus liikmesriigis kui see, kus ta oli määratud (art 3 p 7). Muid juhtusid ei peeta direktiivi tähenduses piiriüleseks esindushagiks, nt juhtusid, kus esindushagiga, mille on esitanud pädev üksus liikmesriigis, kus pädev üksus oli määratud (art 3 p 6 kohaselt on tegemist riigisisese esindushagiga), liituvad teise liikmesriigi tarbijad või andmesubjektid.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis on leitud, et esindushagi esitamist tuleks lubada sellistel *ad hoc* korras loodavatel juriidilistel isikutel, kes vastavad esindushagide direktiivi art 4 lg 3 p-des d–f sätestatud kriteeriumidele. Nimetatud juriidilised isikud võivad, kuid ei pruugi olla tulundusliku eesmärgiga. Ka ei peaks nende kasutamine olema piiratud ainult teatud valdkondadega või majandussektoriga. Vastavate kriteeriumide täidetust peab kontrollima ja *ad hoc* korras loodud üksuse hagi esitamise lubatavuse otsustama asja menetlev kohus. *Ad hoc* üksus ise peab hagi esitamisel kohtule oma finantseerimisallika ära näitama, kuid võib kohtult taotleda, et kohus ei edastaks vastavat infot kostjale.²⁷

Analüüsis viidatud artikli 4 lõike 3 punktides d–f on pädeva üksuse kriteeriumid sätestatud järgmiselt:

„d) tema suhtes ei ole alustatud maksejõuetusmenetlust ning välja ei ole kuulutatud tema maksejõuetust;

e) ta on sõltumatu ja teda ei mõjuta isikud, kes ei ole tarbijad ja eelkõige ei mõjuta teda kauplejad, kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolt rahastamisega, ning tal on selle jaoks loodud sellise mõju ennetamise kord ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvide konflikti ennetamise kord;

f) ta avalikustab lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab vastavust punktides a–e loetletud kriteeriumidele, ning teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.“

Need tingimused kehtestatakse § 497⁴ lõikes 2. *Ad hoc* korras pädeva üksuse nõuetele vastavust hindab kohus, kellele esitati kollektiivne esindushagi.

Lisaks tuleb *ad hoc* pädevate üksuste puhul arvestada direktiivi sätetega pädevate üksuste rahastamise kohta, mis võetakse üle TsMS §-ga 497⁸, ning rahastamise kontrolli reeglitega §-s 497⁹.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui kohtule teatavaks saanud asjaolude kohaselt ei vasta pädev üksus, mis on kantud pädevate üksuste nimekirja, või *ad hoc* korras menetlusse lubatud pädev üksus lõike 2 punktides 1–3 sätestatud nõuetele, jätab kohus kollektiivse esindushagi avalduse läbi vaatamata. Enne avalduse läbi vaatamata jätmise otsustamist annab kohus pädevale isikule tähtaja puuduste kõrvaldamiseks või teise pädeva isiku menetlusse astumiseks senise pädeva isiku asemel. Kui kohus jätab läbi vaatamata kollektiivse esindushagi, mille esitas pädev üksus, mis on kantud valdkonna eest vastutava ministri määrusega peetavasse pädevate üksuste nimekirja seetõttu, et pädev üksus ei vasta tema suhtes kehtestatud nõuetele, teavitab kohus pädeva üksuse nõuetele mittevastavusest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit.

Paragrahv 497⁵. Piiriülene pädev üksus

²⁷ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 22.

Paragrahvis 497⁵ sätestatakse piiriüleste pädevate üksuste regulatsioon.

Direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et direktiivis sätestatud esindushagisid saavad esitada pädevad üksused, mille liikmesriigid on selleks määranud. Artikli 6 lõike 1 kohaselt tagavad liikmesriigid, et teises liikmesriigis piiriüleste esindushagide esitamiseks eelnevalt määratud pädevad üksused saavad esitada piiriüleseid esindushagisid nende kohtutele.

Piiriüleste pädevate üksuste kriteeriumid on sätestatud artikli 4 lõikes 3. Lõike 3 kohaselt peab piiriülene pädev üksus vastama kõigile järgmistele kriteeriumidele:

- a) ta on määrava liikmesriigi õiguse kohaselt nõuetekohaselt asutatud juriidiline isik, kes suudab tõendada, et enne määramistaotluse esitamist on ta juba 12 kuud reaalselt avalikult tegutsenud tarbijate huvide kaitsmisel;
- b) tema põhikirjajärgne eesmärk näitab, et tal on õigustatud huvi kaitsta tarbijate huve kooskõlas I lisas osutatud liidu õigusaktide sätetega;
- c) ta on mittetulunduslikku laadi;
- d) tema suhtes ei ole alustatud maksejõuetusmenetlust ning välja ei ole kuulutatud tema maksejõuetust;
- e) ta on sõltumatu ja teda ei mõjuta isikud, kes ei ole tarbijad ja eelkõige ei mõjuta teda kauplejad, kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolt rahastamisega, ning tal on selle jaoks loodud sellise mõju ennetamise kord ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvide konflikti ennetamise kord;
- f) ta avalikustab lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab vastavust punktides a–e loetletud kriteeriumidele, ning teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.

Põhjenduspunktis 25 märgitakse:

Piiriüleste esindushagide puhul peaksid pädevad üksused kogu liidus vastama samadele määramiskriteeriumidele. Eelkõige peaksid pädevateks üksusteks olema määrava liikmesriigi õiguse alusel nõuetekohaselt asutatud juriidilised isikud, kelle tegevuses on teatav järjepidevus ja kelle tegevus on avalik, kes oleksid oma laadilt mittetulunduslikud ning kellel oleks vastavalt oma põhikirjajärgsele eesmärgile õigustatud huvi kaitsta tarbijate huve kooskõlas liidu õigusega. Pädevate üksuste suhtes ei tohiks olla alustatud maksejõuetusmenetlust ja neid ei tohiks olla maksejõuetuks kuulutatud. Nad peaksid olema sõltumatud ja neid ei tohiks mõjutada isikud, kes ei ole tarbijad ja kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, eelkõige kauplejad või riskifondid, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolse rahastamisega. Pädevatel üksustel peaks olema olema sellise mõju ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvide konflikti ennetamise kord. Nad peaksid avalikustama lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab nende vastavust pädevaks üksuseks määramise kriteeriumidele, ning üldise teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.

Viidatud tingimused sätestatakse tarbijakaitseseaduse § 66² lõikes 2, kuna pädevad üksused, sealhulgas piiriülesed pädevad üksused määratakse tarbijakaitseseaduses sätestatavas korras.

Direktiivi artikli 4 lõike 7 kohaselt võivad liikmesriigid määrata piiriüleste pädevate üksustena ka avaliku sektori asutusi. Eelnõu kohaselt määrab Eestis piiriülesed pädevad üksused tarbijakaitsese valdkonna eest vastutav minister määrusega. Seaduse alusel antakse piiriülese pädeva üksuse staatus ja õigus esitada piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid Tarbijakaitsese ja Tehnilise Järelevalve Ametile kõigis valdkondades, Finantsinspeksioonile ja Andmekaitse Inspeksioonile nende vastutusvaldkondades.

TsMS § 497⁵ lõikes 1 sätestatakse, et teise Euroopa Liidu liikmesriigi pädev üksus on pädev esitama Eesti kohtule kollektiivse esindushagi, kui ta on kantud Euroopa Komisjoni koostatud piiriüleste pädevate üksuste nimekirja. Nimekirja teeb kättesaadavaks tarbijakaitsese valdkonna eest vastutav Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Lõikes 2 sätestatakse, et kohtul on õigus kontrollida, kas esindushagi esitanud piiriülese pädeva üksuse põhikirjajärgne eesmärk õigustab konkreetsel juhul esindushagi esitamist.

Direktiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt aktsepteerivad kohtud Euroopa Komisjoni avalikuks tehtud piiriüleste pädevate üksuste loetelu tõendina pädeva üksuse õiguslikust staatusest, mis annab õiguse piiriülese esindushagi esitamiseks. Samas ei piira see kohtu õigust kontrollida, kas pädeva asutuse põhikirjajärgne eesmärk õigustab konkreetsel juhul hagi esitamist.

Direktiivi artikli 5 lõikes 4 sätestatakse:

Kui liikmesriigil või komisjonil tekib kahtlusi seoses pädeva üksuse vastavusega artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele, uurib kõnealuse pädeva üksuse määranud liikmesriik neid kahtlusi. Liikmesriik tühistab vajaduse korral nimetatud pädeva üksuse määramise, kui ta ei vasta enam ühele või mitmele kriteeriumile. Esindushagi kostja rollis oleval kauplejal on võimalus esitada kohtule või haldusasutusele põhjendatud kahtluse korral küsimusi selle kohta, kas pädev üksus vastab artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele.

Paragrahvi 497⁵ lõikes 3 sätestatakse, et kui kohtul on kahtlus, et piiriülene pädev üksus ei vasta ühele või mitmele tarbijakaitseseaduse § 66² lõikes 2 piiriülesele pädevale üksusele kehtestatud nõuetele (need on nõuded, mis on direktiivis kehtestatud piiriülestele pädevatele üksustele), teavitab ta sellest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumit. Kohus võib kahtluse kontrollimise ajaks menetluse peatada. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kui tarbijakaitsese eest vastutav ministeerium kontrollib pädeva üksuse kohta tõstatatud kahtlusi või edastab vastava info kontaktpunktina pädeva üksuse määranud liikmesriigi kontaktpunktile. Kui leiab kinnitust, et piiriülene pädev üksus ei vasta piiriülesele pädevale üksusele sätestatud nõuetele, kaotab pädev üksus oma piiriülese pädeva üksuse staatuse ja kohus jätab kollektiivse esindushagi avalduse läbi vaatamata. Selleks, et tarbijad ei kaotaks oma positsiooni menetluses, annab kohus võimaluse teise pädeva üksuse menetlusse astumiseks oma staatuse kaotanud pädeva üksuse asemel. Seetõttu sätestatakse lõikes 5, et kohus määrab senisele pädevale

üksusele tähtaja. Kui senise pädeva üksuse asemel nõuetele vastav pädev üksus menetlusse ei astu, jätab kohus avalduse läbi vaatamata.

Paragrahv 497⁶. Piiriülene kollektiivne esindushagi

Direktiivi artikli 3 punkti 7 kohaselt on piiriülene esindushagi selline esindushagi, mille esitab pädev üksus muus liikmesriigis kui see, kus ta oli määratud.

Seega ei lähtu piiriülese kollektiivse esindushagi määratlus rahvusvahelise eraõiguse reeglitest, vaid eesmärk on eristada kollektiivsete esindushagide esitamiseks õigustatud pädevaid üksuseid. Direktiivis sätestatakse ühtsed kriteeriumid piiriülese pädevusega pädevatele üksustele.²⁸ Samuti sätestab direktiiv, et tarbijate suhtes, kelle nõue esitatakse teise liikmesriigi kohtule, kohaldatakse ühinemismenetlust (*opt-in*), mis tähendab, et tarbija peab andma sellises esindushagis osalemiseks nõusoleku. Kuna Eesti õigusesse luuakse kollektiivsete esindushagide menetlus ühinemismenetlusena (*opt-in*), ei looda piiriülelset menetlusega ühinevate tarbijate suhtes eraldi regulatsiooni.

Paragrahvi 497⁶ lõikes 1 nähakse ette, et piiriülene kollektiivne esindushagi on esindushagi, mille esitab Euroopa Liidu liikmesriigis määratud pädev üksus teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule. Sama paragrahvi lõikes 2 sätestatakse, et kui väidetav rikkumine mõjutab või tõenäoliselt mõjutab mitme Euroopa Liidu liikmesriigi tarbijaid või andmesubjekte, võib kollektiivse esindushagi esitada mitu Euroopa Liidu liikmesriigi määratud pädevat üksust eri Euroopa Liidu liikmesriikidest.

Direktiivi artikli 6 lõigetes 1 ja 2 sätestatakse:

- 1. Liikmesriigid tagavad, et teises liikmesriigis piiriüleste esindushagide esitamiseks eelnevalt määratud pädevad üksused saavad esitada piiriüleseid esindushagisid nende kohtutele või haldusasutustele.*
- 2. Liikmesriigid tagavad, et kui artikli 2 lõikes 1 osutatud väidetav liidu õiguse rikkumine mõjutab või tõenäoliselt mõjutab eri liikmesriikide tarbijaid, võib liikmesriigi kohtule või haldusasutusele esindushagi esitada mitu pädevat üksust eri liikmesriikidest, et kaitsta eri liikmesriikidest pärit tarbijate kollektiivseid huve.*

Paragrahvid 497⁷ ja 497⁸. Õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamine ja rahastamise kontrollimine

Paragrahvis 497⁷ reguleeritakse individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamist menetlusvälise isiku poolt.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et õiguskirjanduses on rõhutatud, et Saksamaa näide kinnitab, et esindushagide menetlemise efektiivsus sõltub üldiselt paljuski sellest, kuidas on reguleeritud ja kättesaadav piisav

²⁸ Vt § 497⁵ selgitust.

rahastamine.²⁹ Ilma piisava rahastuseta ei ole võimalik pädevatel üksustel esindushagisid esitada ega tagada nende menetlemiseks piisavalt kvalifitseeritud õigusabi. Seetõttu mängib esindushagide menetluse efektiivsuse tagamisel suurt rolli see, kuidas on tagatud pädevate üksuste rahastamine kolmandate isikute poolt – mida suuremas ulatuses võimaldada ja toetada pädevate üksuste rahastamist, seda paremini suudavad nad esindushagisid koostada ja menetlustest osa võtta. Teisalt aga tuleb välistada, et esindushagi menetlust kasutatakse kas vahetult või kaudselt ära konkurentide tegevuse mõjutamiseks³⁰. Nendest kaalutlustest lähtuvalt reguleeritakse direktiivis ka esindushagide menetluse rahastamist.³¹

Direktiivi artikkel 10 reguleerib õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagide rahastamist järgmiselt:

- 1. Liikmesriigid tagavad, et kui õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi rahastab kolmas isik ja kui see on liikmesriigi õigusega lubatud, välditakse huvide konflikte ning et rahastamine kolmandate isikute poolt, kellel on majanduslik huvi esindushagi esitamise või tulemuse suhtes, ei suuna esindushagi kõrvale tarbijate kollektiivsete huvide kaitselt.*
- 2. Lõike 1 kohaldamisel tagavad liikmesriigid eelkõige, et: a) kolmas isik ei mõjuta esindushagi raames põhjendamatult pädeva üksuse otsuseid, sealhulgas kokkuleppeid käsitlevaid otsuseid viisil, mis kahjustaks esindushagiga liitunud tarbijate kollektiivseid huve, esindushagi ei esitata kostja vastu, kes on rahastaja konkurent, või kostja vastu, kellest rahastaja sõltub.*
- 3. Liikmesriigid tagavad, et kohtutel või haldusasutustel on õigus õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi raames hinnata, kas järgitakse lõikeid 1 ja 2, kui sellise järgimise osas tekivad põhjendatud kahtlused. Selleks esitavad pädevad üksused kohtule või haldusasutusele finantsülevaate, milles on loetletud esindushagi toetuseks kasutatud rahaliste vahendite allikad.*
- 4. Liikmesriigid tagavad, et lõigete 1 ja 2 kohaldamisel on kohtul või haldusasutusel õigus võtta asjakohaseid meetmeid, näiteks nõuda pädevalt üksuselt asjaomasest rahastamisest keeldumist või selle muutmist ja vajaduse korral otsustada, et pädev üksus kaotab konkreetse esindushagi puhul pädeva üksuse õigusliku staatuse. Kui pädev üksus kaotab konkreetse esindushagi puhul pädeva üksuse õigusliku staatuse, siis ei mõjuta see esindushagist puudutatud tarbijate õigusi.*

Põhjenduspunktis 52 märgitakse:

Pädevad üksused peaksid kohtute või haldusasutuste ees olema oma üldise tegevuse rahastamise allika ja samuti konkreetse õiguskaitsemeetmete taotlemiseks esitatud esindushagi toetamise allika osas täiesti läbipaistvad. See on vajalik, et võimaldada kohtutel või haldusasutustel hinnata seda, kas kolmanda isiku poolne rahastamine, niivõrd kui see on lubatud liikmesriigi õigusega, vastab käesoleva direktiiviga sätestatud nõuetele, ning kas kolmandast isikust rahastaja ja pädeva üksuse vahel on huvide konflikt, mis võib põhjustada kohtuvaidluste kuritarvitamise ohtu ning seda, et sellise kolmanda isiku poolne rahastamine, kellel on majanduslik huvi õiguskaitsemeetme taotlemiseks esindushagi esitamise või sellise esindushagi tulemuse suhtes, ei suunaks esindushagi kõrvale tarbijate kollektiivsete huvide kaitselt. Teave, mille pädev üksus esitab kohtule või haldusasutusele, peaks võimaldama kohtul

²⁹ Stadler 2019, lk 24.

³⁰ Vrdl EuCML 2020, 223, beck-online

³¹ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 33.

või haldusasutusel hinnata, kas kolmandal isikul võiks seoses esindushagiga tekkida võimalus põhjendamatult mõjutada pädeva üksuse menetluslikke otsuseid, sealhulgas kokkuleppeid viisil, mis kahjustaks puudutatud tarbijate kollektiivseid huve, ja kas kolmas isik rahastab õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi kostja vastu, kes on kolmandast isikust rahastaja konkurent, või kostja vastu, kellest kolmandast isikust rahastaja sõltub. Konkreetse esindushagi otsust rahastamist kostjaga samal turul tegutseva kaupleja poolt tuleks pidada huvide konfliktiks, kuna konkurendil võiks olla esindushagi tulemuse suhtes majanduslik huvi, mis ei ühtiks tarbijate huviga.

Esindushagi kaudne rahastamine organisatsioonide poolt, mida rahastatakse selle liikmete võrdsetest sisseasketest või annetustest, sealhulgas kauplejate annetustest ettevõtja sotsiaalse vastutuse algatuste või ühisrahastuse raames, loetakse kolmanda isiku poolse rahastamise tingimustele vastavaks, kui kolmanda isiku poolne rahastamine vastab läbipaistvuse, sõltumatuse ja huvide konflikti puudumise nõuetele. Kui mõni huvide konflikt leiab kinnitust, peaks kohtul või haldusasutusel olema õigus võtta asjakohaseid meetmeid, näiteks nõuda pädevalt üksuselt asjaomasest rahastamisest keeldumist või selle muutmist ja vajaduse korral otsustada, et pädeval üksusel puudub pädeva üksuse õiguslik staatus, või jätta konkreetne esindushagi õiguskaitsemeetme taotlemiseks läbi vaatamata. Selline pädeva üksuse õigusliku staatuse kaotamine või hagi läbi vaatamata jätmine ei mõjuta esindushagist puudutatud tarbijate õigusi.

Direktiivi rahastamise reeglid kohalduvad nii piiriülestele kui ka riigisiseste pädevate üksuste esitatud esindushagidele.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et kokkuvõtvalt tuleb direktiivi kohaselt seega Eesti seadusandjal tagada, et:

- pädevate üksuste rahastamine on läbipaistev ning huvide konflikti vältiv ning seda peab olema võimalik esindushagi menetleval kohtul kontrollida ning jätta isik pädeva üksusena tunnustamata ning seeläbi esindushagi menetlusse võtmata, kui rahastamisreegleid ei järgita;
- kolmandate isikute rahastamine peaks olema soodustatud annetuste ja ühisrahastuse kaudu;
- esindushagi esitamisel nõutavad riigilõivud ning muud tasud ei tohi olla ülemäära suured ega takistada esindushagide menetlemist.³²

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis asutakse seisukohale, et esindushagide menetlust reguleerivas TsMSi peatükis tuleks: a) ette näha direktiivi art 10 lg 1 ja 2 nõudeid järgivad reeglid, mille kohaselt peab pädev üksus tagama rahastamise läbipaistvuse ja huvide konflikti vältimise, b) ette näha säte, mille alusel on ettevõtjal, kelle vastu pädeva üksuse nõue on esitatud (kostjal), kohustus oma vastuses pädeva üksuse avaldusele (hagi vastuses) esitada seisukoht selle kohta, kas nõue (hagi) on õigesti menetlusse võetud, muu hulgas pädeva üksuse rahastamise ja huvide konflikti vältimise reegleid arvestades, ning c)

³² Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 35.

juhul, kui tuuakse kohtu ette sellised asjaolud ja tõendatakse, et hagi esitanud üksus ei vasta pädeva üksuse suhtes kehtestatud nõuetele, kuna ta tegutseb huvide konfliktis või ei suuda selgitada rahastamist, jätab kohus hagi läbi vaatamata. Pädeva üksuse kaitseks tuleks TsMSi vastavasse peatükki säte, mille kohaselt võib kohus pädeva üksuse rahastamise kohta kogutud andmeid ja tõendeid kontrollida ilma neid vastaspoolele avaldamata, kui see on vajalik ärisaladuse või isikuandmete kaitseks. Ka sellise sätte lisamise vajadus räägib selle kasuks, et kogu esindushagi menetlus kujundada hagita menetlusena.³³

Direktiivis nimetatakse menetlusvälist rahastajat kolmandaks isikuks. Seadusemuudatustes kasutatakse selle asemel terminit „menetlusväline isik“, sest kolmandal isikul on konkreetne menetlusõiguslik tähendus, mis praeguses olukorras ei sobi.

Paragrahvi 497⁷ lg-s 1 sätestatakse, et menetlusvälise isiku poolt individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamise korral tuleb vältida huvide konflikti. Kui menetlusvälisel rahastajal on majanduslik huvi kollektiivse esindushagi esitamise või tulemuse suhtes, on tal huvide konflikti vältimiseks keelatud:

- 1) mõjutada pädevat üksust esindushagi raames ebakohaselt, sealhulgas kokkuleppeid käsitlevaid otsustusi viisil, mis kahjustaks esindushagiga ühinenud tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve;
- 2) rahastada esindushagi oma konkurendi vastu või isiku vastu, kellest rahastaja sõltub ja
- 3) suunata muul viisil esindushagi kõrvale tarbijate kollektiivsete huvide kaitselt.

Lõikes 2 sätestatakse, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivset esindushagi võib rahastada organisatsiooni liikmete võrdsetest sisse maksetest või annetustest, sealhulgas kauplejate annetustest ettevõtja sotsiaalse vastutuse algatuste või ühisrahastuse raames, kui selline rahastamine on läbipaistev, sõltumatu ja välditakse huvide konflikti.

Lõikes 3 nähakse ette, et kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi rahastamine on kokku lepitud selliselt, et rahastajal on esindushagi rahuldamise korral õigus osale tarbijatele või andmesubjektidele väljamõistetavast hüvitisest, ei või kokku leppida rahastaja õiguses suuremale osale kui 30% väljamõistetavast hüvitisest. Tarbijaid ja andmesubjekte tuleb sellisest esindushagi rahastamise mudelist ja selle tingimustest enne nende menetlusega ühinemist teavitada.

Lõikes 2 käsitletava rahastuse puhul võib tulla kõne alla näiteks olukord, kus kauplejate esindusorganisatsioon loob hea tahte määrgina võrdsetele panustele tugineva esindushagide toetamise fondi.

Kuigi EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis leitakse, et menetluse finantseerimisel kolmanda menetlusvälise isiku poolt on tõenäoline, et esindushagi finantseeriv isik sooviks kaasa rääkida menetluslike otsuste tegemises, mis ei pruugi vastata direktiivi artikli 10 lõike 2 punkti 1 eesmärgile, võimaldatakse lõikes 3 siiski kollektiivse esindushagi nn

³³ *Ibid*, lk 37.

tulemusfinantseerimist, et tagada võimalus kaasata kollektiivsete esindushagide esitamiseks ja finantseerimiseks rahalisi vahendeid.

Paragrahvis 497⁸ reguleeritakse individuaalsete õiguskaitsemeetmete kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamise kontrollimist.

Lõike 1 kohaselt tuleb pädeval üksusel esitada kohtule finantsülevaade, milles on loetletud individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi rahastamisvahendite allikad. Finantsülevaade peab sisaldama teavet, mis võimaldab kohtul hinnata rahastuse vastavust TsMS §-s 497⁷ sätestatud tingimustele. Vastavalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis väljapakutule sätestatakse lõikes 2, et kohus võib pädeva üksuse rahastamise kohta kogutud andmeid ja tõendeid kontrollida ilma neid puudutatud isikule, kelle rikkumisest tulenevalt esindushagi esitati, avaldamata, kui see on vajalik ärisaladuse või isikuandmete kaitseks.³⁴ Kui pädeva üksuse rahastamise kontrollimisel ilmneb, et pädeva üksuse rahastamine ei vasta TsMS § 497⁷ tingimustele, kuna pädev üksus tegutseb huvide konfliktis või ei suuda rahastamist selgitada või TsMS § 497⁷ lg-s 3 viidatud rahastamise kokkulepe on vastuolus tarbijate või andmesubjektide huvidega, teeb kohus määruse, millega kohustab pädevat üksust muutma rahastamist selliselt, et see vastaks TsMS § 497⁷ tingimustele, sealhulgas loobuma keelatud rahastusest. Kui puudusi tähtaegselt ei kõrvaldata, jätab kohus kollektiivse esindushagi läbi vaatamata.

Paragrahv 497⁹. Sama nõude mitmekordse menetlemise keeld

Paragrahvis 497⁹ reguleeritakse sama nõude korduva lahendamise keeld (*ne bis in idem*).

Direktiivi artikli 9 lõikes 4 sätestatakse:

Liikmesriigid sätestavad normid, millega tagatakse, et tarbijaid, kes on sõnaselgelt või vaikimisi väljendanud oma tahet olla esindushagis esindatud, ei saa esindada teistes esindushagides, millel on sama alus ja ese ning mis on suunatud sama kaupleja vastu, ning nad ei saa esitada individuaalhagi, millel on sama alus ja ese ning mis on suunatud sama kaupleja vastu. Liikmesriigid sätestavad samuti normid, millega tagatakse, et tarbijad ei saa sama kaupleja vastu samal alusel esitatud hagi eest hüvitist rohkem kui üks kord.

Sama artikli lõikes 9 sätestatakse:

Esindushagi raames õiguskaitsemeetmega ette nähtud õiguskaitsevahenditega ei piirata liidu või liikmesriigi õiguse alusel tarbijatele kättesaadavaid täiendavaid õiguskaitsevahendeid, mida esindushagis ette ei nähtud.

Põhjenduspunktis 46 märgitakse:

„Kui tarbijad väljendavad sõnaselgelt või vaikimisi oma tahet olla õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames pädeva üksuse poolt esindatud, siis olenemata sellest, kas esindushagi esitati liitumis- või loobumisvõimaluse raames, ei tohiks neile jätta võimalust

³⁴ *Ibid*, lk 38.

olla esindatud teistes esindushagides, millel on sama alus ja ese ning mis on suunatud sama kaupleja vastu, ega esitada individuaalhagisid, millel on sama alus ja ese ning mis on suunatud sama kaupleja vastu. Seda ei tuleks siiski kohaldada, kui tarbija pärast oma sõnaselget või vaikimisi tahteavaldust olla õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames esindatud otsustab loobuda kooskõlas liikmesriigi õigusega hiljem esindushagiga liitumisest, näiteks juhul, kui tarbija keeldub hiljem nõustumast end mõne kokkuleppega siduda.“

Põhjenduspunktis 48 märgitakse:

„Liikmesriigid peaksid sätestama õigusnormid, millega koordineeritakse esindushagisid, tarbijate esitatud individuaalhagisid ja muid hagisid, mille eesmärk on tarbijate üksik- ja kollektiivsete huvide kaitse, nagu on sätestatud liidu ja liikmesriikide õiguses. Käesoleva direktiivi alusel tehtavad ettekirjutused ei tohiks piirata tarbijate poolt õiguskaitsemeetme taotlemiseks üksikisikuna hagi esitamist, kui nad on ettekirjutusega hõlmatud tava tõttu kannatanud kahju.“

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis asutakse seisukohale, et need direktiivi reeglid tähendavad, et direktiivi ülevõtmisel tuleb Eesti seadusandjal tagada, et:

- tarbija, kes on liitunud esindushagi menetlusega, ei saa sama esemega samal alusel hagi esitada individuaalagina (ettevõtja saab esitada vastava vastuväite kohtule selle kohta, et kohus on avalduse valesti menetlusse võtnud);
- juhul, kui tarbija, kes soovib liituda esindushagi menetlusega, on enne seda esitanud sama esemega samal alusel individuaalagile kohtusse, peab valima, kumma menetlusega ta jätkata soovib, või tuleb anda individuaalagile või esindushagile muid sama tarbija poolt sama eseme kohta ja samal alusel esitatud hagisid välistav toime;
- õiguskaitsemeetme rakendamisele suunatud esindushagi peab saama esitada koos ettekirjutuse rakendamist taotleva esindushagiga;
- kui seadusandja otsustab piirata mõnd liiki nõuete maksmapanekut esindushagina (nt alusetu rikastumise nõuded, deliktilised nõuded), siis peab neid nõudeid saama maksma panna individuaalagina hoolimata esindushagi esitamisest.³⁵

TsMS § 371 lg 1 p 5 kohaselt ei võta kohus hagiavaldust menetlusse, kui kohtu menetluses on samade poolte vahel asi sama eseme kohta samal alusel. Kui kohus on sellise hagi siiski menetlusse võtnud ja asjaolu, et samade poolte vahel on asi sama eseme kohta samal alusel kohtu menetluses, selgub pärast menetlusse võtmist, jätab kohus selle läbi vaatamata (TsMS § 423 lg 1 p 4). Samuti ei võta kohus menetlusse hagi, kui on olemas jõustunud Eesti kohtu otsus või menetluse lõpetamise määrus, samuti Eestis tunnustamisele kuuluv välisriigi kohtu lahend või jõustunud lahend kohtueelses menetluses, muu hulgas õiguskantsleri kinnitatud kokkulepe, mis on tehtud vaidluses samade poolte vahel sama eseme kohta samal alusel ja mis välistab samas asjas uue kohtusse pöördumise (TsMS § 371 lg 1 p 4). Samuti on võimalik kohtul juhul, kui otsus sõltub täielikult või osaliselt sellise õigussuhte olemasolust või puudumisest, mis on teise käimasoleva kohtumenetluse ese või mille olemasolu peab tuvastama haldusmenetluses või muus kohtumenetluses, peatada menetluse kuni teise menetluse lõppemiseni (TsMS § 356

³⁵Ibid, lk 30.

lg 1). Kohus võib menetluse peatada ka poolte ühisel taotlusel, kui selleks on mõjuv põhjus (TsMS § 359 lg 1).

Analüüsis märgitakse, et kehtivate menetlusreeglite valguses ei ole küll välistatud, et kohtud jõuavad esindushagide puhul direktiivi nõutava tulemuseni, kuid selguse huvides oleks mõistlik kehtestada esindushagide peatükis täiendavad reeglid, mille kohaselt:

- on pärast ühe pädeva isiku poolt ettevõtja vastu esitatud esindushagi esitamist välistatud teiste pädevate üksuste poolt sama ettevõtja vastu samade nõuete esitamine;
- ei ole lubatud tarbija poolt, kes on liitunud esindushagi menetlusega, samade nõuete esitamine individuaalhagi korras, varem sellise tarbija esitatud individuaalhagi loetakse tagasi võetuks;
- antakse kohtule võimalus tarbija esitatud individuaalhagi menetluses, milles sõltub otsus esindushagi menetluses, millega see tarbija liitunud ei ole, tuvastatud rikkumisest, tarbija taotlusel menetlus kuni esindushagi menetluses otsuse jõustumiseni peatada;
- antakse võimalus kohtule individuaalhagi menetlus peatada juhul, kui hagejast tarbija on sama nõude esitanud kollektiivhagi menetluses. Menetluse peatamiseks peab tarbija olema koos kollektiivhagimenetlusega liitumise avalduse esitamisega esitanud individuaalhagi menetluses peatamise taotluse. Alternatiivina võib kaaluda, et kohus – juhul, kui kostja seal menetluses teatab, et tarbija on esitanud kollektiivhagimenetluses ühinemisavalduse (*opt-in*), küsib tarbijalt, kas ta soovib peatamist, ja kui tarbija peatamist ei soovi, loeb individuaalhagi tagasivõetuks. Eraldi esindushagide registri loomine Eestis vajalik ei ole, kuna kohtu infosüsteem täidab neid ülesandeid niigi, kuid seadusesse tuleks lisada sarnane säte TsMS § 428 lg 1 p-ga 2, mille kohaselt kui tarbija suhtes tehakse esindushagi menetluses lahend, millega määratakse tarbijale kompensatsioonimeetmed, tuleb individuaalhagi menetlus lõpetada ka siis, kui tarbija on seal menetluses esitanud peatamise taotluse.³⁶

Täiendava regulatsiooni loomine on vajalik ka seetõttu, et mitme pädeva üksuse poolt sama esemega samal alusel sama ettevõtja vastu esitatud esindushagi puhul ei ole tegemist menetlusega samade poolte vahel, sest tarbijad ja andmesubjektid, kelle nõudeid menetletakse, ei ole avaldajad.

Paragrahvi 497⁹ lõikes 1 sätestatakse, et kohus ei võta menetlusse kollektiivset esindushagi, kui kohtu menetluses on kollektiivne esindushagi sama puudutatud isiku vastu sama eseme kohta samal alusel. Lõike 2 kohaselt juhul, kui kohus võttis sama paragrahvi lõike 1 lõike tunnustele vastava kollektiivse esindushagi menetlusse, jätab kohus hiljem esitatud esindushagi läbi vaatamata.

Samuti ei võta kohus menetlusse tarbija või andmesubjekti individuaalhagi, kui tarbija või andmesubjekt on enne individuaalhagi esitamist ühinenud kollektiivse esindushagi menetlusega, mis on esitatud sama isiku vastu sama esemega samal alusel, ja kui kohus võttis sellise individuaalhagi menetlusse, jätab kohus selle läbi vaatamata (lõiked 3 ja 4).

³⁶ *Ibid*, lk 32.

Lõikes 5 sätestatakse, et kohus peatab tarbija või andmesubjekti avalduse alusel enne kollektiivse esindushagiga ühinemist tarbija või andmesubjekti poolt sama puudutatud isiku vastu sama eseme kohta samal alusel esitatud hagi menetluse kuni kollektiivse esindushagi kohta tehtud lahendi jõustumiseni. Menetluse peatamise taotlus tuleb esitada individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagiga ühinemisel. Kui tarbija või andmesubjekt menetluse peatamise taotlust ei esita, loetakse enne kollektiivse esindushagiga ühinemist esitatud hagi tagasivõetuks (lg 6).

Lõikes 7 sätestatakse, et kohus lõpetab lõikes 5 nimetatud tarbija või andmesubjekti hagi menetluse otsust tegemata, kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses, millega tarbija või andmesubjekt on ühinenud, jõustub määrus, millega lahendati kollektiivne esindushagi individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks.

Lõikes 8 sätestatakse, et kui kohtu menetluses olevas tarbija või andmesubjekti hagi sõltub otsus täielikult või osaliselt kollektiivse esindushagi menetluses rikkumise tuvastamise nõude kohta tehtavast lahendist, võib kohus peatada tarbija või andmesubjekti taotlusel hagi menetluse kuni rikkumise tuvastamise kohta tehtud lahendi jõustumiseni.

Paragrahv 497¹⁰. Kollektiivse esindushagi avaldus

Paragrahvis 497¹⁰ reguleeritakse kollektiivse esindushagi avalduse erisused. Lõige 1 puudutab nii ettekirjutusliku iseloomuga kollektiivse esindushagi esitamise avaldust kui ka õiguskaitsemeetmete kindlaksmääramisele suunatud kollektiivse esindushagi esitamise avaldust. Hagiavalduse nõuded on sätestatud TsMS §-s 363. TsMS § 477 lg 1 kohaselt vaatab kohus hagita asja läbi hagimenetluse sätete kohaselt, arvestades hagita menetluse kohta sätestatud erisusi.

Põhjenduspunktis 34 märgitakse:

Esindushagi esitamisel peaks pädev üksus esitama kohtule või haldusasutusele piisavalt teavet esindushagist puudutatud tarbijate kohta. See teave peaks kohtul või haldusasutusel võimaldama kindlaks määrata kohtualluvuse ja kohaldatava õiguse. Lepinguvälise kahju korral tekib pädeval asutusel kohustus kohtule või haldusasutusele teada anda, kus tarbijaid kahjustav sündmus aset leidis või aset leida võib. Nõutava teabe üksikasjalikkus võib erineda sõltuvalt sellest, millist meedet pädev üksus taotleb ja kas kohaldatakse liitumis- või loobumisvõimalust (opt-in või opt-out). Kui esitatakse esindushagi ettekirjutuse taotlemiseks, on lisaks vajalik pädeva üksuse poolt piisava teabe esitamine esindushagist puudutatud tarbijate rühma kohta, kuna järgnevate õiguskaitsevahendi määramise nõuete suhtes kehtivad aegumistähtajad võivad peatuda või katkeda.

Põhjenduspunktis 49 märgitakse:

Liikmesriigid peaksid pädevatelt üksustelt nõudma piisava teabe esitamist, et põhjendada õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi, sealhulgas rikkumisest mõjutatud tarbijate rühma ning faktiliste asjaolude ja esindushagi raames lahendatavate õigusküsimuste

kirjeldust. Pädevalt üksuselt ei tohiks esindushagi algatamiseks nõuda kõikide esindushagiga liitunud tarbijate individuaalset tuvastamist. Õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagide puhul peaks kohus või haldusasutus võimalikult varases menetlusetapis kontrollima, kas juhtum sobib esindushagi esitamiseks, võttes arvesse rikkumise laadi ja rikkumisest mõjutatud tarbijatele tekitatud kahju tunnuseid.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis tehakse ettepanek otsustada hilisema ühinemismenetluse, nn hilisema *opt-in*-menetluse kasuks, millest eelnõu koostamisel ka lähtuti. Analüüsis märgitakse, et menetluse sellisel kujundamisel ei tuleks kompensatoorse esindushagi puhul nõuda, et juba menetluse algatamise faasis oleks võimalik individuaalselt tuvastada kõiki esindushagiga hõlmatud tarbijaid. Seda, et ettekirjutusliku nõudega kollektiivse esindushagi menetlusse ei kaasata tarbijaid ja andmesubjekte, reguleeritakse TsMS § 497³ lõikes 2. Analüüsis märgitakse, et kui lähtuda süsteemist, mille kohaselt liituvad tarbijad alles pärast nende jaoks positiivse kohtulahendi tegemist, siis iseenesestmõistetavalt sellist individuaalse tuvastatavuse nõuet menetluse alguses ei ole võimalik kehtestada. Küll tuleks TsMS-s sätestada täiendava nõudena³⁷ hagiavaldusele, et kompensatoorse esindushagi puhul tuleb hagiavalduses ära näidata ka see, millist tarbijate rühma ettevõtja rikkumine mõjutab ning milliseid õiguslikke küsimusi tuleb esindushagi raames lahendada. Sellisteks õiguslikeks küsimusteks võib olla nt see, kuidas konkreetsel juhul arvutada tarbijale tekitatud kahju suurus: millistest komponentidest selle kahju suurus sõltub, kas see on erinevate tarbijagruppide (nt erineva väljalaskeaastaga autode omanike) puhul erinev, kas ja kuidas tuleks kahjuhüvitise või tagasitaitmise võlasuhte arvutamisel võtta arvesse tarbija saadud kasutuseeliseid jne.

Esindushagide menetlusse võtmisele jääb kohalduma ka TsMS § 372 lg 5, mille kohaselt saab hageja hagiavalduse menetlusse võtmisest keeldumise määruse peale esitada määruskaebuse. Ka kostjal on võimalik vaidlustada tema hinnangul tema vastu alusetult esitatud ja menetlusse võetud esindushagi, sest kostja peab TsMS § 394 lg 2 p 1 kohaselt hagi vastuses teatama, kas tal on vastuväiteid selle kohta, et kohus asja menetlusse võttis. Kui need kostja esitatud vastuväited on põhjendatud, jätab kohus § TsMS 423 lg 1 p 9 kohaselt hagi läbi vaatamata. Kui maakohus olukorras, kus ta TsMS § 371 lg 1 kohaselt peaks keelduma hagi menetlusse võtmisest, asub asja sisuliselt menetlema, ei jäta ka pärast kostja vastuväidete laekumist hagi läbi vaatamata ja teeb asjas sisulise lahendi, saab kostja sellele rikkumisele tugineda apellatsioonkaebuses ning ringkonnakohus saab sellisel juhul TsMS § 657 lg 1 p 4 ja lg 3 alusel tühistada maakohtu otsuse määrusega ja jätta hagi läbi vaatamata. Seega pakub kehtiv õigus juba praegu piisavalt kaitset ka kostjale, kes saab vaidlustada esindushagi menetlemise.³⁸

Analüüsi kohaselt esitab pädev üksus menetluse esimeses etapis sooritusnõude, millega taotleb rikkumisest hoidumist ja/või piisavalt määratletud isikute ringile piisavalt määratletud kompensatsioonimeetmete rakendamist (mingi õiguskaitsevahend VÕSist) ja/või lahendi

³⁷ Üldised nõuded hagiavaldusele kehtestab TsMS § 363.

³⁸ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 9.

avalikustamist. Teises etapis määratakse kindlaks konkreetsete kollektiivse esindushagi menetlusega ühinevate tarbijate või andmesubjektide õiguskaitsevahendid.

TsMS § 497¹⁰ lõikes 1 sätestatakse, et kollektiivse esindushagi avalduses tuleb kirjeldada, millist tarbijate või andmesubjektide rühma puudutatud isiku rikkumine mõjutab ja milliseid õiguslikke küsimusi tuleb esindushagi raames lahendada. Sama paragrahvi lõikes 2 sätestatakse, et kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi esitamise ajaks on tarbijate rühma kuuluvad tarbijad või andmesubjektid esitanud pädevale üksusele tahteavalduse osaleda õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagis, märgitakse avalduses esindushagi menetlusega ühineda soovivate tarbijate või andmesubjektide andmed.

Paragrahv 497¹¹. Puudutatud isiku vastus

Paragrahvis 497¹¹ täpsustatakse, mille kohta tuleb puudutatud isikul lisaks TsMS §-s 394 sätestatud kollektiivse esindushagi vastuses seisukoht anda.

Direktiivi artikli 5 lõike 4 teises lauses sätestatakse, et esindushagi kostja rollis oleval kauplejal on võimalus esitada kohtule või haldusasutusele põhjendatud kahtluse korral küsimusi selle kohta, kas pädev üksus vastab artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele, kus loetletakse piiriülese pädeva üksuse kriteeriumid. Kuna direktiivi ülevõtmiseks sätestatakse eelnõuga kriteeriumid ka riigisisese pädevusega pädevale üksusele, käsitleb lõige 1 nii riigisiseste kui ka piiriüleste pädevate üksuste tingimustele vastavuse kohta seisukoha esitamist.

Lõikes 1 sätestatakse, et puudutatud isik, kelle rikkumisest tulenevalt esindushagi esitati, võib kohtule esitada põhjendatud kahtlusi pädeva isiku vastavuse kohta § 497⁴ lõikes 2 sätestatud pädeva üksuse tingimustele ja piiriülese pädeva üksuse vastavusele tarbijakaitseseaduse § 66² lõikes 2 sätestatud tingimustele. Pädeva üksuse kriteeriumidele vastavuse kohta ei esitata seisukohta, kui pädev üksus on Euroopa Liidu liikmesriigi poolt pädeva üksusena määratud avaliku sektori asutus.

Direktiivi artikli 10 lõigetes 3 ja 4 sätestatakse:

3. Liikmesriigid tagavad, et kohtutel või haldusasutustel on õigus õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi raames hinnata, kas järgitakse lõikeid 1 ja 2, kui sellise järgimise osas tekivad põhjendatud kahtlused. Selleks esitavad pädevad üksused kohtule või haldusasutusele finantsülevaate, milles on loetletud esindushagi toetuseks kasutatud rahaliste vahendite allikad.

4. Liikmesriigid tagavad, et lõigete 1 ja 2 kohaldamisel on kohtul või haldusasutusel õigus võtta asjakohaseid meetmeid, näiteks nõuda pädevalt üksuselt asjaomasest rahastamisest keeldumist või selle muutmist ja vajaduse korral otsustada, et pädev üksus kaotab konkreetse esindushagi puhul pädeva üksuse õigusliku staatuse. Kui pädev üksus kaotab konkreetse esindushagi puhul pädeva üksuse õigusliku staatuse, siis ei mõjuta see esindushagist puudutatud tarbijate õigusi.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis leitakse, et direktiivi ülevõtmisel tuleb ette näha säte, mille alusel on ettevõtjal, kelle vastu pädeva üksuse poolt nõue

on esitatud, kohustus oma vastuses pädeva üksuse avaldusele esitada seisukoht selle kohta, kas nõue on õigesti menetlusse võetud muu hulgas pädeva üksuse rahastamise ja huvide konflikti vältimise reegleid arvestades.³⁹

Sellest tulenevalt sätestatakse lõikes 2, et puudutatud isikul, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati, tuleb vastuses individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagile muu hulgas märkida, kas avaldus on õigesti menetlusse võetud, arvestades TsMS §-s 497⁷ sätestatud pädeva üksuse rahastamise ja huvide konflikti vältimise reegleid.

Paragrahv 497¹². Esialgse õiguskaitse kohaldamine

Paragrahvis 497¹² sätestatakse võimalus esialgse õiguskaitse rakendamiseks ettekirjutusmeetme saamisele suunatud kollektiivse esindushagi menetlemisel.

Direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel muu hulgas tagada, et ettekirjutused on kättesaadavad ajutise meetme vormis, mille eesmärk on lõpetada tava või kohasel juhul keelata tava, kui nimetatud tava käsitatakse direktiivi kohaldamisalas oleva rikkumisena.

Sellise ajutise meetmena saab käsitada esialgset õiguskaitset. TsMS § 477¹ kohaselt saab hagita menetluses kohaldada esialgset õiguskaitset üksnes siis, kui seadus sellise võimaluse konkreetse hagita menetluse liigi puhul ette näeb.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis on asutud seisukohale, et kui kujundada esindushagi menetluses ettekirjutuse taotlemise menetlus hagita menetlusena, tuleb vastavasse hagita menetluse peatükki lisada säte, mis lubab kohtul pädeva üksuse taotlusel kohaldada ka esialgset õiguskaitset. TsMS § 477¹ lg-tes 2 ja 3 sisalduv hagita menetluse raames esialgse õiguskaitse rakendamise regulatsioon sellisel juhul muutmist või täiendamist ei vaja, kuid kaaluda võib TsMS § 378 lg 2 eeskujul selgitava sätte lisamist, mis annaks näidisloetelu võimalikest esialgse õiguskaitse meetmetest (nt keelata teatud tüüptingimiste kasutamine, keelata teatud toodete käibesse laskmine, kohustada avaldama hoiatusi vms).⁴⁰

TsMS § 497¹² lg-s 1 sätestatakse, et kohus võib avaldaja taotlusel rikkumise tuvastamise ja lõpetamise või edasise rikkumise keelamise kollektiivse esindushagi menetluses kohaldada määrusega esialgset õiguskaitset. Sama paragrahvi lg-s 2 antakse analüüsi eeskujul näitlik loetelu võimalikest kohaldatavatest abinõudest ja sätestatakse, et kohus võib esialgse õiguskaitse kohaldamisel keelata teatud tüüptingimuse kasutamise või teatud toote käibesse laskmise, kohustada avaldama hoiatuse või kohaldada kohtu poolt vajalikuks peetud muud abinõu.

³⁹ *Ibid*, lk 37.

⁴⁰ *Ibid*, lk 26.

Paragrahv 497¹³. Tõendamise erisused rikkumise tuvastamise ja lõpetamise või edasise rikkumise keelamise kollektiivse esindushagi menetluses

Paragrahvis 497¹³ sätestatakse, et rikkumise tuvastamise ja lõpetamise või edasise rikkumise keelamise kollektiivse esindushagi menetluses ei pea avaldaja tõendama üksiktarbijatele või andmesubjektidele puudutatud isiku rikkumisest tulenevalt kahju tekkimist ega puudutatud isiku süüd.

Selle paragrahviga võetakse üle direktiivi artikli 8 lõike 3 teine lause, mis sätestab järgmist:

[...] *Pädev üksus ei ole kohustatud tõendama*

a) artikli 2 lõikes 1 osutatud rikkumisest mõjutatud üksiktarbijale tekkinud tegelikku kahju ega

b) kaupleja tahtlikkust või hooletust.

Põhjenduspunktis 33 märgitakse:

(33) Ettekirjutuse eesmärk on kaitsta tarbijate kollektiivseid huve, sõltumata sellest, kas üksiktarbijatele on tegelikult kahju tekkinud. Ettekirjutusega võidakse nõuda kauplejatelt konkreetset meedet, näiteks seda, et nad esitaksid tarbijatele teabe, mis varem jäeti ebaseaduslikult neile esitamata. Otsus teha ettekirjutus ei tohiks sõltuda sellest, kas teguseti tahtlikult või hooletusest.

Paragrahv 497¹⁴. Menetluskulude tagatis

Paragrahvis 497¹⁴ reguleeritakse menetluskulude tagatise taotlemise võimalus.

Paragrahvi 497¹⁴ loomisega ei võeta üle konkreetset direktiivi sätet, kuid direktiivi põhjenduspunkti 12 kohaselt ei sisalda direktiiv sätteid esindushagi iga menetlusaspekti kohta ja liikmesriigid sätestavad ise need õigusnormid, mis käsitlevad näiteks esindushagide lubatavust, tõendeid või esindushagide puhul kohaldatavaid edasikaebevõimalusi. Sellised liikmesriigi õigusnormid ei tohiks takistada direktiiviga nõutava esindushagimenetluse tõhusat toimimist. Artikkel 20 lõike 1 kohaselt võtavad liikmesriigid meetmeid, mille eesmärk on tagada, et esindushagiga seotud menetluskulud ei takista pädeval üksusel tõhusalt kasutada oma õigust taotleda artiklis 7 osutatud meetmeid.

Kehtiva õiguse kohaselt saab menetluskulude tagatist TsMS § 196 lg 1 p 3 alusel nõuda ja määrata ainult hagimenetluses.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et kehtiva õiguse kohaselt saab menetluskulude tagatist TsMS § 196 lg 1 p 3 alusel nõuda ja määrata ainult hagimenetluses. Kui lubada esindushagisid esitada ka muudel organisatsioonidel peale TTJA, tuleks kaaluda ka seda, et võimaldada ka esindushagi puhul kostjal taotleda menetluskulude tagatise määramist. Kui kujundada esindushagi menetlus hagita menetluse liigina, nagu analüüsis soovitatakse, siis ilma vastava eriregulatsioonita see võimalik ei oleks, mistõttu tuleks vastavasse hagita menetluse peatükki lisada menetluskulude tagatise nõudmist võimaldav säte. Menetluskulude tagatise määramist ei tuleks pidada ka direktiivi art 20 lg-s 1 nimetatud takistuseks, sest TsMS § 196 lg 2¹ kohaselt on tegemist kohtu diskretsiooniotsusega: kohus võib

konkreetsed juhtumid asjaolusid arvestades jätta ka tagatise määramata või lubada seda maksta osade kaupa, kui hagejalt ei saa majanduslikel või muudel põhjustel mõistlikult oodata tagatise andmist ja hagi läbi vaatamata jätmisega võivad kaasnedes rasked tagajärjed hagejale või kui tagatise nõudmine oleks hageja suhtes muul põhjusel ebaõiglane. Riigikohus on mh selgitanud, et selleks, et kohus saaks nimetatud eeldusi hinnata, peab kohus andma hagejale võimaluse esitada kostja taotluse kohta oma seisukoht. Nende asjaolude pinnalt peab kohus igal üksikjuhul kaaluma menetlusosaliste põhjendatud huve ning mh hindama, milline on hageja kaitstav õigushüve. Kui esindushagi menetlus kujundada hagita menetluseks, siis tuleks *ad-hoc*-üksuste jaoks kehtestada ka võimalus nõuda nendelt menetluskulude tagatist. Eelkirjeldatud regulatsioon tuleks lülitada TsMSi esindushagi menetluse peatükki.⁴¹

Arvestades muu hulgas seda, et direktiivis on piiriülese pädevusega pädevatele üksustele kehtestatud ühe kriteeriumina maksejõulisuse nõue – art 3 lg 3 p d kohaselt ei või olla pädeva üksuse suhtes alustatud maksejõuetusmenetlust ning välja kuulutatud tema maksejõuetust, tuleb asuda seisukohale, et direktiiv peab oluliseks, et pädeva üksuse maksejõulisus ei tohiks olla kahtluse all. Juhul, kui esindushagi jäetakse rahuldumata, tuleks pädeval üksusel tasuda ettevõtja menetluskulud, mis võivad olla märkimisväärsed.

Lähtudes analüüsis soovitatust sätestatakse §-s 497¹⁴, et kohus võib individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses puudutatud isiku taotlusel kohustada pädevat üksust andma TsMS § 196 lõike 1 punkti 3 alusel tagatise puudutatud isiku eeldatavate menetluskulude katteks.

Paragrahv 497¹⁵. Menetluskulude kättesaadavaks tegemine tarbijatele ja andmesubjektidele

Paragrahvis 496¹⁵ sätestatakse, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetlusega ühinenud tarbijale ja andmesubjektile tehakse menetluskulud kättesaadavaks kohtu poolt kohaseks peetaval viisil.

Kuna tarbijad ja andmesubjektid saavad individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses menetlusõigusi teostada üksnes pädeva üksuse vahendusel, ei toimetata tarbijatele ja andmesubjektidele menetluskulude kättesaadavaks tegemiseks.

Paragrahv 497¹⁶. Määrus rikkumise tuvastamise ja lõpetamise või edasise rikkumise keelamise esindushagi lahendamise kohta

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis asutakse seisukohale, et Eesti regulatsiooni kujundamisel tuleks valida ühinemismudel (*opt-in*-mudel), kuna see haakub kõige paremini Eesti senise tsiviilkohtumenetluse üldiste põhimõtetega. Analüüsis pakutakse välja ühinemismudel (hilise *opt-in*-süsteemi mudel), mille puhul kohus määrab pädeva üksuse esitatud avalduse alusel esimeses menetlusetapis kindlaks kostja rikkumise, kriteeriumid kompensatsiooni saamiseks õigustatud tarbijate kindlaksmääramiseks ning

⁴¹ *Ibid*, lk 10.

kompensatsioonimeetmete rakendamise kriteeriumid. Teises menetlusetapis, pärast esimese lahendi avaldamist ja tarbijatele menetlusega liitumiseks tähtaja määramist, määrab kohus kindlaks kompensatsioonimeetmed konkreetsete tarbijate suhtes.⁴²

Analüüsis märgitakse, et menetluse esimeses etapis esitab pädev üksus sooritusnõude, millega taotleb rikkumisest hoidumist ja/või piisavalt määratletud isikute ringile piisavalt määratletud kompensatsioonimeetmete rakendamist (mingi õiguskaitsevahend VÕSist) ja/või lahendi avalikustamist. Menetluse tulemusena teeb kohus hagita menetluses lahendi, mis on vaheotsuse tähendusega, st kui kohus rikkumist ei tuvasta, lõpetab kohus menetluse ning edasikaebevõimaluste ammendumisel on otsus lõplik. Kui kohus rikkumisest hoidumise nõude rahuldab, on otsus samuti lõplik. Kui kohus kompensatsioonimeetmete (õiguskaitsevahendite rakendamise) nõude rahuldab, jätkab kohus pärast edasikaebevõimaluste ammendumist menetluse teise etapiga.⁴³ Kui kohus määrab kompenseerimismeetmed vaheotsuse tähendusega lahendis, siis määratakse lahendis määratletud kriteeriumidele vastavatele tarbijatele pärast lahendi jõustumist algav lühike tähtaeg (nt 3 kuud) oma kompensatsioonimeetmete kindlaksmääramise ja täitedokumendi väljaandmise menetluse alustamiseks pädevale üksusele nende esindamise õiguse andmiseks (hiline menetlusega ühinemine, *opt-in*) ja tõendite esitamiseks (kaaluda avalduse vormi kehtestamise võimalust), mispeale kohus määrab hagita menetluse reeglite kohaselt igale tarbijale õiguskaitsemeetmena hüvitise.⁴⁴ Analüüsis selgitatakse, et tuleb eristada ettekirjutuse kohta tehtavat lahendit ja õiguskaitsemeetmete rakendamise kohta tehtavat lahendit. Esimese puhul – kui otsusega eelkõige tuvastatakse ettevõtja rikkumine ning nähakse ette vajadusel konkretiseeritud kohustus rikkumise lõpetamiseks koos tähtaegadega, samuti kui nähakse ette kohustus tarbijate teavitamiseks – ei ole esmapilgul võrreldes tänaste reeglitega erisätteid vaja. Siiski juhul, kui selline lahend tehakse n-ö vaheotsuse tähenduses ja sellega määratakse kindlaks ka need kriteeriumid, millele vastavad tarbijad saavad menetlusega õiguskaitsevahendi rakendamise etapis liituda, tuleks ilmselt lisada neid otsustusi selgitavad sätted ka TsMSi vastavasse peatükki.⁴⁵

Direktiivi artikli 9 lõigetes 2 ja 3 sätestatakse:

2. Liikmesriigid kehtestavad õigusnormid, milles sätestatakse, kuidas ja millises õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi etapis peavad hagist puudutatud üksiktarbijad pärast nimetatud esindushagi esitamist ettenähtud tähtaja jooksul sõnaselgelt või vaikimisi väljendama oma tahet, et pädev üksus esindaks neid nimetatud esindushagi raames ning et hagimenetluse tulemus oleks nende jaoks siduv.

3. Olenemata lõikest 2, tagavad liikmesriigid, et üksiktarbijad, kelle harilik viibimiskoht ei ole esindushagi adressaadiks oleva kohtu või haldusasutuse asukohaliikmesriigis, peavad sõnaselgelt väljendama oma tahet olla esindushagis esindatud, et nimetatud esindushagi tulemus oleks nende jaoks siduv.

⁴² *Ibid*, lk 14.

⁴³ *Ibid*, lk 29.

⁴⁴ *Ibid*, lk 29.

⁴⁵ *Ibid*, lk 46.

Artikli 9 lõikes 8 sätestatakse:

8. Liikmesriigid tagavad, et pädevad üksused saavad esitada esindushagisid õiguskaitsemeetme taotlemiseks, ilma et kohus või haldusasutus peaks eelnevalt eraldi menetluse tulemusel artikli 2 lõikes 1 osutatud rikkumise tuvastama.

Põhjenduspunktides 43–45 märgitakse:

(43) Õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagist puudutatud tarbijatel peaks pärast hagi esitamist olema mõistlikud võimalused, et väljendada oma tahet olla selles esindushagis pädeva üksuse poolt esindatud ning tahet saada kõnealuse esindushagi asjakohastest tulemustest kasu. Oma õigustraditsioone igati arvesse võttes peaksid liikmesriigid nägema ette liitumis- või loobumisvõimaluse või nende kahe kombinatsiooni. Liitumisvõimaluse puhul peaks tarbijatel olema kohustus väljendada sõnaselgelt oma tahet olla õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames pädeva üksuse poolt esindatud. Loobumisvõimaluse puhul peaks tarbijatel olema kohustus väljendada sõnaselgelt oma tahet mitte olla õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames pädeva üksuse poolt esindatud. Liikmesriikidel peaks olema võimalik otsustada, millises esindushagi etapis on üksiktarbijatel võimalik kasutada oma õigust esindushagiga liituda või sellest loobuda.

(44) Liikmesriikidel, kes näevad ette liitumisvõimaluse, peaks olema võimalik nõuda, et mõned tarbijad peavad olema õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatava hagiga liitunud enne esindushagi esitamist, tingimusel et ka teised tarbijad pärast esindushagi esitamist sellega liituda saavad.

(45) Kui rikkumisest mõjutatud tarbijate harilik viibimiskoht ei ole esindushagi adressaadiks oleva kohtu või haldusasutuse asukohaliikmesriik, peaks tõrgeteta õigusemõistmise tagamiseks ja vastuoluliste kohtuotsuste vältimiseks olema õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi puhul aga nõutav liitumisvõimaluse kasutamine. Sellistes olukordades peaks tarbijatel olema kohustus väljendada sõnaselgelt tahet olla selles esindushagis esindatud, et selle tulemus oleks nende jaoks siduv.

Põhjenduspunktis 50 märgitakse:

Õiguskaitsemeetmete puhul tuleks tuvastada üksiktarbijad või vähemalt kirjeldada nende tarbijate rühma, kellel on õigus nimetatud õiguskaitsemeetmega ette nähtud õiguskaitsevahenditele, ning kohaldatavuse korral esitada kahju suuruse kindlakstegemise meetod ja märkida olulised sammud, mida tarbijad ja kauplejad peavad kõnealuste õiguskaitsevahendite rakendamiseks astuma. Tarbijatel, kellel on õigus nende õiguskaitsevahenditele, peaks olema võimalus neist õiguskaitsevahenditest kasu saada, ilma et nad peaksid algatama eraldi menetluse. Näiteks tähendab eraldi menetluse nõue tarbija jaoks kohustust esitada kohtule või haldusasutusele individuaalhagi kahju suuruse kindlakstegemiseks. Teisalt peaks vastavalt käesolevale direktiivile olema võimalik tarbijatelt nõuda, et nad astuksid õiguskaitse saamiseks teatud samme, näiteks pöördusid õiguskaitsemeetme täitmisega tegeleva üksuse poole.

Analüüsist tulenevalt nähakse ette regulatsioon menetluse esimese etapi kohta tehtava kohtulahendi kohta. TsMS § 497¹⁶ lõikes 1 sätestatakse, et juhul, kui kollektiivse esindushagi

avalduses esitati nii ettekirjutusliku iseloomuga nõue kui ka individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise nõue, on kohtulahendil, millega rikkumine tuvastatakse, TsMS § 449 lõikes 2 sätestatud vaheotsuse õiguslikud tagajärjed. Kohtul tuleb määrusesse märkida kompenseerimisel kohaldatava õiguskaitsevahendi ja selle kohaldamise kriteeriumid. Samuti tuleb määrusesse märkida kriteeriumid, millele vastavatel tarbijatel või andmesubjektidel on õigus ühineda menetlusega individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks.

Kohus määrab avaldajale tähtaja, mille jooksul tuleb kohtule esitada:

- 1) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide nimed ja isikukoodid või sünniajad, postiaadressid ja elektronposti aadressid;
- 2) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide pangakonto andmed, kui see on ilmselt vajalik määruse täitmiseks;
- 3) tahteavaldused, millest nähtub tarbija või andmesubjekti tahe tema nõude esitamiseks avaldaja poolt kollektiivses esindushagi menetluses;
- 4) individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks vajalikud asjaolud ja tõendid;
- 5) tarbija või andmesubjekti taotlus enne kollektiivse esindushagiga ühinemist kohtule sama puudutatud isiku vastu sama eseme kohta samal alusel esitatud hagi menetluse peatamiseks kuni kollektiivse esindushagi menetluse lõppemiseni.

Andemete esitamise tähtaeg ei või olla lühem kui kolm kuud rikkumise tuvastamise kohta tehtud määruse jõustumisest. Samuti kohustab kohus avaldajat avaldama kohtu poolt asjakohaseks peetaval viisil teabe õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi kohta ning selle kohta, kuidas tarbijal või andmesubjektil on võimalik menetluses osaleda.

Lõikes 8 nähakse ette edasikaebamise võimalus nii määruse peale, millega kohus tuvastas rikkumise ja kohustas rikkumise lõpetama või keelas edasise rikkumise, kui ka määruse peale, millega kohus jättis avalduse rahuldamata.

Paragrahv 497¹⁷. Individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise menetlus

Paragrahvis 497¹⁷ reguleeritakse individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise menetlus.

Direktiivi artikli 9 lõikes 1 sätestatakse:

Õiguskaitsemeetmega nõutakse, et kaupleja pakuks hagist puudutatud tarbijatele eraõiguslikke õiguskaitsevahendeid, nagu hüvitis, parandamine, asendamine, hinnaalandus, lepingu lõpetamine või makstud hinna tagasimaksmine, kuivõrd see on asjakohane ning liidu või liikmesriigi õiguses ette nähtud.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis on tehtud ettepanek lahendada direktiivis ettenähtud ettekirjutusmeetme ja õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud

esindushagide menetlemine kahes etapis.⁴⁶ Menetluse esimeses etapis esitatakse esindushagi ettekirjutusmeetme saamiseks või nõue ettekirjutusmeetme saamiseks koos õiguskaitsevahendi rakendamise nõudega.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis kirjeldatakse menetluse teist etappi järgmiselt: kui kohus määrab kompenseerimismeetmed vaheotsuse tähendusega lahendis, siis määratakse lahendis määratletud kriteeriumidele vastavatele tarbijatele pärast lahendi jõustumist algav lühike tähtaeg (nt 3 kuud) oma kompensatsioonimeetmete kindlaksmääramise ja täitedokumendi väljaandmise menetluse alustamiseks pädevale üksusele nende esindamise õiguse andmiseks (hiline *opt-in*) ja tõendite esitamiseks (kaaluda avalduse vormi kehtestamise võimalust), mispeale kohus määrab hagita menetluse reeglite kohaselt igale tarbijale õiguskaitsemeetmena hüvitise. Selles menetlusetapis osalemisel teostavad tarbijad oma menetlusõigusi pädeva üksuse kaudu. Selle menetluse kulud peaks kandma igal juhul ettevõtja, kelle rikkumise kohus menetluse esimeses etapis tuvastas. Selles menetlusetapis on ettevõtjal ja tarbijatel võimalik sõlmida kompromiss, mille pooled on kõik avalduse esitanud tarbijad ja ettevõtja. Menetlusega liitumise avalduse esitamisel peaks tarbija määrama (formularil linnuke), kas ta annab enda täitemenetluses esindamise õiguse pädevale üksusele või esindab ennast ise (vrld TsMS § 609 lg 5). Tuleks tõsiselt kaaluda viimase võimaluse välistamist, st esindajaks saab olla ainult pädev üksus – tarbijale on ju ka sellisel juhul tagatud võimalus minna selle nõudega ise kohtusse ja ennast ise esindada, kui ta liitumise avaldust ei esita (siis küll kannab tarbija menetluskulude riski). Kohus peaks selle jätkumenetluse kõik avaldused lahendama koos ühes menetluses ühe lahendiga, mis on täitedokumendiks. Alternatiivina võib kohus kohustada ettevõtjat tasuma kõigi õiguskaitsemeetmete rahuldamiseks vajaliku summa kohtu deposiiti ja pärast summa laekumist tegema kohtumääruse, mille alusel rahuldatakse menetlusega liitunud tarbijate nõuded kohtu deposiiti tasutud summa arvel. Kuna selle menetlusetapi kulud kannab ettevõtja, siis peaks ta ka ise olema huvitatud kompromissist ja sellest, et kõik puudutatud tarbijad menetlusega liituksid, kuna muidu ta peab neid nõudeid menetlema paljudes eraldi menetlustes.⁴⁷

Paragrahvis 497¹⁷ sätestatakse, et kohus jätkab pärast rikkumise tuvastamise kohta tehtud sellise lahendi jõustumist, millega määrati kohaldatav õiguskaitsevahend, kollektiivse esindushagi menetlust tarbijatele või andmesubjektidele individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks. Kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivne esindushagi esitati eraldi menetluses, annab kohus pärast esindushagi menetluse võtmise otsustamist avaldajale tähtaja § 497¹⁶ lõikes 4 loetletud andmete esitamiseks ja kohustab avaldama teabe vastavalt § 497¹⁶ lõikele 6.

Lõigetes 3 ja 4 antakse volitusnormid tarbijate või andmesubjektide individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetlusega ühinemiseks vormi loomiseks ning § 497¹⁶ lõikes 4 nimetatud teabe – menetlusega ühinenud tarbijate või

⁴⁶ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 28-29.

⁴⁷ *Ibid*, lk 29.

andmesubjektide andmed, pangakontode andmed, tahteavaldused pädevale üksusele esindusõiguse andmise ja esindushagi menetluses osalemise kohta, õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks vajalikud asjaolud ja tõendid ning varasemate individuaalhägide menetluste peatamise taotlused – kohtule esitamiseks vormi loomiseks.

Paragrahv 497¹⁸. Kompromiss individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses

Paragrahvis 497¹⁸ reguleeritakse kompromissi individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses.

Direktiivi artiklis 11 sätestatakse:

1. Kokkuleppe kinnitamise eesmärgil tagavad liikmesriigid, et õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames:

a) võivad pädev üksus ja kaupleja kohtule või haldusasutusele ühiselt esitada kokkuleppe esindushagist puudutatud tarbijatele õiguskaitsevahendi määramise kohta; või

b) võivad kohus või haldusasutus pärast pädeva üksuse ja kauplejaga konsulteerimist kutsuda pädevat asutust ja kauplejat üles jõudma seoses õiguskaitsevahendiga mõistliku ajavahemiku jooksul kokkuleppele.

2. Lõikes 1 osutatud kokkulepete suhtes kohaldatakse kohtu või haldusasutuse kontrolli. Kohus või haldusasutus hindab, kas ta peab kokkuleppe kinnitama või selle kinnitamisest keelduma, juhul kui kokkulepe on vastuolus liikmesriigi imperatiivsete õigusnormidega või hõlmab tingimusi, mille täitmist ei saa tagada, võttes arvesse kõigi osaliste ning eelkõige puudutatud tarbijate õigusi ja huve. Liikmesriigid võivad sätestada õigusnormid, mis võimaldavad kohtul või haldusasutusel keelduda kokkuleppe kinnitamisest põhjusel, et kokkulepe on ebaõiglane.

3. Kui kohus või haldusasutus kokkulepet ei kinnita, jätkab ta asjaomase esindushagi menetlemist.

4. Kinnitatud kokkulepe on pädevale üksusele, kauplejale ja hagist puudutatud üksiktarbijatele siduvad. Liikmesriigid võivad sätestada õigusnormid, millega antakse esindushagist puudutatud ja järgnevasse kokkuleppesse kaasatud üksiktarbijatele võimalus nõustuda enda sidumisega lõikes 1 osutatud kokkuleppega või sellest keelduda.

5. Lõike 2 kohaselt kinnitatud kokkuleppe alusel määratud õiguskaitsevahend ei piira õigust kasutada liidu või liikmesriigi õigusaktide alusel tarbijatele kättesaadavaid täiendavaid õiguskaitsevahendeid, mis ei ole kõnealuse kokkuleppega hõlmatud.

Põhjenduspunktis 53 märgitakse:

Õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi menetluses tuleks soodustada kollektiivseid kokkuleppeid kahjustatud tarbijatele õiguskaitsevahendi määramiseks.

Põhjenduspunktis 54 märgitakse:

Kohtul või haldusasutusel peaks olema võimalik kutsuda kauplejat ja õiguskaitsemeetme taotlemiseks esindushagi esitanud pädevat üksust üles alustama läbirääkimisi, mille eesmärk on jõuda esindushagist puudutatud tarbijatele õiguskaitsevahendi määramise suhtes kokkuleppele.

Põhjenduspunktis 55 märgitakse:

Kõik õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi raames saavutatud kokkulepped peaks kinnitama asjaomane kohus või haldusasutus, välja arvatud juhul, kui kokkuleppe tingimusi ei saa täita või kokkulepe oleks vastuolus liikmesriigis hagi aluse suhtes kohaldatavate imperatiivsete õigusnormidega, millest ei saa tarbijaid kahjustava lepinguga kõrvale kalduda. Näiteks oleks liikmesriigi imperatiivsete õigusnormidega vastuolus selline kokkulepe, milles jäetakse muutmata lepingutingimus, mis annaks kauplejale ainuõiguse kõnealuse lepingu mis tahes muude tingimuste tõlgendamiseks.

Põhjenduspunktis 56 märgitakse:

Liikmesriikidel peaks olema võimalik sätestada õigusnormid, mis võimaldavad kohtul või haldusasutusel keelduda kokkuleppe kinnitamisest ka juhul, kui kohus või haldusasutus leiab, et kokkulepe on ebaõiglane.

Põhjenduspunktis 57 märgitakse:

Kinnitatud kokkulepped peaksid olema pädevale üksusele, kauplejale ja hagist puudutatud üksiktarbijatele siduvad. Liikmesriikidel peaks olema siiski võimalik sätestada õigusnormid, mille kohaselt antakse puudutatud üksiktarbijatele võimalus kokkuleppega nõustuda või keelduda end sellega sidumast.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis selgitatakse, et pädeva üksuse kokkulepitud kompromiss ei ole päris tavaline lepingu- või menetluspoolte vaheline kompromiss, sest selle eesmärgiks on õiguslikult siduda ka tarbijad, kes kompromissi läbirääkimistes ei osale. Tarbijate huvide kaitseks on seetõttu vaja kohtupoolset kompromissi kinnitamist, mis aitab vältida ka tarbijate omavahelist, pädeva üksuse ja tarbijate või tarbijate ja pädevat üksust esindava advokaadi vahelist huvide konflikti. Menetlust lõpetava kompromissi kinnitamine on ette nähtud ka kehtiva Eesti õiguse kohaselt (TsMS § 430 lg 1).⁴⁸

Eesti tsiviilkohtumenetlus tunneb kohtuliku kompromissi instituuti. TsMS § 430 lg 1 kohaselt võivad pooled menetluse kuni hagi kohta tehtud lahendi jõustumiseni lõpetada kompromissiga. Kohus kinnitab kompromissi määrusega, millega ühtlasi lõpetab asja menetluse ning milles märgitakse kompromissi tingimused. Pooltevahelise kompromissi saavutamine on ka üks Eesti tsiviilkohtumenetluse eesmärke: TsMS § 4 lg 4 kohaselt peab kohus kogu menetluse ajal tegema kõik endast sõltuva, et asi või selle osa lahendataks kompromissiga või muul viisil poolte kokkuleppel, kui see on kohtu hinnangul mõistlik. Kohus võib selleks muu hulgas esitada pooltele kompromissilepingu projekti või kutsuda pooled isiklikult kohtusse, samuti teha neile ettepaneku vaidluse kohtuväliseks lahendamiseks või lepitaja poole pöördumiseks. Seega on Eesti kehtivas tsiviilprotsessiõiguses nii kohtuasja pooltel kui ka kohtul endal juba olemas direktiivi artikli 11 lg-s 1 reguleeritud õigused ja võimalused.⁴⁹

⁴⁸ *Ibid*, lk 41.

⁴⁹ *Ibid*, lk 42.

Esindushagide direktiivi art 11 lg 2 näeb kohtulike kokkulepete suhtes ette kontrolli ning sätestab, et kohus peab kokkuleppe kinnitamisest keelduma, kui kokkulepe on vastuolus liikmesriigi imperatiivsete õigusnormidega või hõlmab tingimusi, mille täitmist ei saa tagada, võttes arvesse kõigi osaliste ning eelkõige puudutatud tarbijate õigusi ja huve. Selline kohtulik kontroll on ka täna TsMS kohaselt ette nähtud. TsMS § 430 lg 3 kohaselt ei kinnita kohus kompromissi, kui see on vastuolus heade kommetega või seadusega või rikub olulist avalikku huvi või kui kompromissi ei ole võimalik täita. Seega ei ole esindushagide direktiivi art 11 lg 2 esimese lause ülevõtmiseks vaja Eesti õigust muuta ega täiendada. Eraldi ülevõtmist ei vaja ka esindushagide direktiivi art 11 lg 3, mille kohaselt jätkab kohus kokkuleppe kinnitamisest keeldumise korral esindushagi menetlust. Samasuguse õigusliku tagajärje sätestab TsMS § 430 lg 4: kui kohus ei kinnita kompromissi, teeb ta selle kohta põhjendatud määruse. Sel juhul asja menetlus jätkub.⁵⁰

Analüüsis märgitakse, et mõneti keerukam on küsimus esindushagide direktiivi art 11 lg 4 ülevõtmisest. Antud sätte kohaselt on kinnitatud kokkulepe siduv nii pädevale üksusele, ettevõtjale kui ka hagist puudutatud üksiktarbijatele. TsMS § 432 sätestab, et kui menetlus on lõpetatud, ei saa hageja uuesti pöörduda kohtusse hagiga sama kostja vastu vaidluses samal alusel sama hagi eseme üle ning et menetluse lõpetamisel kompromissiga on samad materiaaldigused ja protsessuaalsed tagajärjed nagu menetluse lõpetamisel kohtuotsusega. Seega vajaks TsMS § 432 valguses õiguselguse huvides lisamist, et kompromissi kinnitamisel on TsMS §-s 432 nimetatud tagajärjed ka esindushagiga hõlmatud tarbijate suhtes.⁵¹

Analüüsis asutakse seisukohale, et TsMSi tuleks lisada säte, mis selgitaks, et pädeval üksusel on õigus sõlmida esindushagi puhul kompromiss, mis kehtib kõigi esindushagi menetlusega hõlmatud tarbijate suhtes. Selline täpsustus on vajalik põhjusel, et esindushagiga hõlmatud tarbijad ei ole ise menetluse pooled: esindushagi puhul on hagejaks üksnes pädev üksus ja esindushagiga liitunud tarbijatel endil menetlusõigusi, sh kompromissi tegemise õigust, ei ole. Kui kujundada esindushagide menetlus hagita menetlusena, tuleb vastavasse peatükki lisada säte, et kuigi menetlusega liitunud tarbijad muutuvad menetlusosaliseks, on neil esindushagi menetluses võimalik menetlustoiminguid teha ning avaldusi ja taotlusi esitada üksnes pädeva üksuse vahendusel, kellele on antud TsMS § 3 lg 2 mõttes õigus maksma panna võõraid (tarbijate) õigusi.⁵²

Analüüsis selgitatakse, et kompromissi sõlmimine on mõistlik reeglina alles pärast kohtupoolse vaheotsuse tegemist ja tarbijate esindushagiga liitumist: alles siis on ettevõtjal teada, kui paljusid tema vastu suunatud tarbijate nõudeid nimetatud kompromiss saab puudutama. Samuti takistab varasema kompromissi sisulist sõlmimist analüüsis välja pakutud nn hilise *opt-in*-lahendus: sel juhul esitavad tarbijad oma nõuete tõendamiseks vajalikud tõendid alles pärast vaheotsuse tegemist, mistõttu on kohtul enne seda keeruline hinnata, kas nt konkreetse

⁵⁰ *Ibid*, lk 42.

⁵¹ *Ibid*, lk 42.

⁵² *Ibid*, lk 43.

kompromissiga tarbija kasuks välja mõistetud hüvitis on konkreetse asja asjaolusid arvestades põhjendatud suurusega.⁵³

Analüüsis asutakse seisukohale, et on ilmne, et seadus peaks sisaldama kaitsemehhanismi, mis võimaldaks kohtul tarbijate kollektiivseid huve kahjustava kompromissi kinnitamata jätta. Analüüsi autorite hinnangul tuleks anda kohtule õigus keelduda kompromissi kinnitamisest, kui see oleks kohtu hinnangul ja konkreetse kohtuasja asjaolusid ja tõendeid arvestades tarbijate suhtes ebaõiglane.⁵⁴

Eraldi ülevõtmist ei vaja esindushagide direktiivi art 11 lg 5, mille kohaselt kohtulikult kinnitatud kompromissiga ettenähtud kompensatsioon (*redress*) ei piira tarbijate õigust kasutada muid, kompromissiga hõlmamata õiguskaitsevahendeid. TsMS § 432 kohaselt välistab kompromiss uuesti kohtusse pöördumise üksnes ulatuses, milles see on tehtud samas vaidluses sama hagi eseme kohta (ja loomulikult ka samade poolte vahel). Seega säilib ka kehtiva regulatsiooni kohaselt tarbijatel kohtuliku kompromissiga hõlmamata osas õigus pöörduda individuaalse hagi kohtusse.⁵⁵

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis asutakse kokkuvõtlikult seisukohale, et TsMSi tuleb lisada regulatsioon selle kohta, et pädeval üksusel on õigus sõlmida esindushagi puhul kompromiss ning et selline pädeva üksuse ja ettevõtja vaheline kohtu poolt kinnitatud kompromiss on siduv kõikidele kompromissi kinnitamise hetkeks esindushagi menetlusega liitunud tarbijatele. Tarbijate huvide efektiivse kaitse eesmärgil tuleks anda kohtule õigus keelduda kompromissi kinnitamisest põhjusel, et see ei ole asjas esitatud tõendeid, tarbijate huve ja muid asjaolusid arvestades kohane. Lisaks otseselt esindushagide direktiivist tulenevatele nõuetele oleks Eesti menetlusõiguses otstarbekas reguleerida ka seda, mida peaksid pooled kohtulikult kinnitavas kompromissis kajastama, st millised asjaolud peavad kompromissist nähtuma.⁵⁶

Paragrahvi 497¹⁸ lõikes 1 sätestatakse, et avaldajal on õigus sõlmida tarbijate või andmesubjektide nimel individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi menetluses kompromiss, mille pooled on individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi menetlusega ühinenud tarbijad või andmesubjektid ja puudutatud isik, kelle rikkumisest tulenevalt esindushagi esitati. Lõike 2 kohaselt märgitakse kohtule esitatavas kompromisslepingus:

- 1) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide nimed ja isikukoodid või sünniajad, postiaadressid ja elektronposti aadressid;
- 2) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide pangakonto andmed, kui see on ilmselt vajalik määruse täitmiseks;

⁵³ *Ibid*, lk 43.

⁵⁴ *Ibid*, lk 44.

⁵⁵ *Ibid*, lk 45.

⁵⁶ *Ibid*, lk 56.

- 3) menetlusega ühinenud tarbijale või andmesubjektile individuaalselt kindlaksmääratud õiguskaitsevahend, sealhulgas rahalise hüvitise suurus või hüvitise kindlaksmääramiseks vajalik teave, kui see on asjakohane;
- 4) teave kompromisslepingu täitmise kohta kohtu deposiidi kaudu.

Lõikes 3 sätestatakse, et kohus võib küsida menetlusosalistelt selgitusi kompromisslepingu kohta või määrata eksperdi kompromisslepingu majandusliku põhjendatuse hindamiseks. Lõikes 4 nähakse ette, et kohus ei kinnita kompromissi, kui see on kohtu hinnangul asjaolusid ja tõendeid arvestades tarbijate või andmesubjektide suhtes ebaõiglane või ebakohane. Kompromissi kinnitamise määрусesse märgitakse andmed, mis tuleb esitada kohtule kompromisslepingus (lg 5). Kompromisslepingus võib kokku leppida ka kompromissi täitmises vabatahtlikult kohtu deposiidi kaudu. Kompromiss tuleb puudutatud isiku poolt avaldada kohtu poolt kohaseks peetaval viisil. Lõikes 8 nähakse ette edasikaebamise võimalus maakohtu või ringkonnakohtu määрусuse peale, millega kohus ei lõpeta asja menetlust seetõttu, et ei kinnita kompromissi. Kinnitatud kompromiss on tarbijate ja andmesubjektide, pädeva üksuse ja ettevõtja suhtes siduv ning sellel on nende isikute suhtes TsMS §-s 432 sätestatud tagajärjed.

Paragrahv 497¹⁹. Individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise määрус

Paragrahvi 497¹⁹ reguleeritakse, mida peab sisaldama individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise määрус.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et kuna selline lahend võib puudutada suuremat hulka isikuid, on vaja kehtestada erisäte lahendi sisu kohta. Eelkõige peaks selline lahend nägema ette menetlusega liitunud tarbijad, tarbijatele välja mõistetud sooritused, asjaolu, kas tarbijad on andnud pädevale üksusele õiguse ennast esindada ka täitemenetluses. Juhul, kui kohus otsustab korraldada täitmise kohtu deposiidi kaudu, vajab erisätet ka see, kuidas kohus kohustab ettevõtjat maksma kohtu määratud summa kohtu deposiiti ning kuidas toimub igale tarbijale välja mõistetud summade väljamaksmine.⁵⁷ Täitmine toimuks täitemenetluse üldiste reeglite kohaselt, sh juhul, kui õiguskaitsemeetmena on lahendis ette nähtud muul viisil kui raha maksmisena ettevõtja poolt tarbijatele (nt toote asendamisena, sellisel juhul kohalduks TMS § 183). Olukord, kus ettevõtja ei ole majanduslikult võimeline kõigi oma *opt-in*-õigust teostanud tarbijate suhtes oma kohustusi täitma, ei vaja täiendavat regulatsiooni, selle peaks lahendama tavapärane pankrotimenetlus.⁵⁸

Kuna analüüs jõuab ka seisukohale, et pädev üksus peaks olema tarbijate ja andmesubjektide esindaja ka täitemenetluses,⁵⁹ lähtutakse eelnõus TsMS § 222 lg 1 p 11 kohasest seadusjärgsest esindusõiguse ulatusest, mis ulatub ka täitemenetluses esindamisele. Tarbijakaitse seaduses nähakse ette pedagoogilise sättena, et pädeval üksusel on tarbijate ja andmesubjektide esindaja

⁵⁷ *Ibid*, lk 47.

⁵⁸ *Ibid*, lk 50.

⁵⁹ *Ibid*, lk 29.

ka täitemenetluses. See ei piira tarbija või andmesubjekti õigust loobuda täitemenetluses pädevast üksusest esindajana.

Paragrahvi 497¹⁹ lõikes 1 sätestatakse, et kohus lahendab menetluse teises etapis õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise nõude ja määrab kõigi tarbijate või andmesubjektide individuaalsed õiguskaitsevahendid kindlaks samas määruises, mille resolutsioonis märgitakse:

- 1) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide nimed ja isikukoodid või sünniajad, postiaadressid ja elektronposti aadressid;
- 2) menetlusega ühinenud tarbijate või andmesubjektide pangakonto andmed, kui see on ilmselt vajalik määruse täitmiseks;
- 3) menetlusega ühinenud tarbijale või andmesubjektile kindlaksmääratud individuaalne õiguskaitsevahend, sealhulgas rahalise hüvitise suurus või hüvitise suuruse kindlaksmääramiseks vajalik teave, kui see on asjakohane.

Määrus toimetatakse kätte avaldajale ja puudutatud isikule, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati, ja tarbijatele või andmesubjektidele, kes ei andnud avaldajale õigust esindada ennast täitemenetluses. Kohus teeb määruse tarbijatele või andmesubjektidele teatavaks kohtu valitud viisil. Sättes nähakse ette avaldaja ja puudutatud isiku edasikaebamise õigus. Lõikes 4 sätestatakse, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise määrus kehtib täitedokumentina lahendis märgitud tarbijate ja andmesubjektide suhtes.

Paragrahv 497²⁰. Tarbijate või andmesubjektide teavitamine kollektiivse esindushagi kohta tehtud lahendist

Direktiivi artikli 13 lõigetes 3 ja 4 sätestatakse:

3. Ilma et see seaks piiranguid käesoleva artikli lõikes 1 ja 2 osutatud teabele, nõuab kohus või haldusasutus, et kaupleja teavitaks esindushagist puudutatud tarbijaid enda kulul kõigist lõplikest lahenditest, millega nähakse ette artiklis 7 osutatud meetmed, ning artiklis 11 osutatud kinnitatud kokkulepetest juhtumi asjaoludega sobival viisil ning määratud tähtajaks, teavitades sealhulgas kohasel juhul kõiki esindushagist puudutatud tarbijaid individuaalselt. See kohustus ei kehti juhul, kui puudutatud tarbijaid teavitatakse lõplikust lahendist või kinnitatud kokkuleppesest muul viisil.

Liikmesriigid võivad sätestada õigusnormid, mille kohaselt peaks kaupleja olema kohustatud sellist teavet esitama üksnes siis, kui pädev üksus seda taotleb.

4. Lõikes 3 osutatud teavitamisnõudeid tuleb kohaldada pädeva üksuse suhtes mutatis mutandis lõplike lahendite puhul, mis tehakse õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi menetlusse võtmisest keeldumise või läbi vaatamata jätmise kohta.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et Eesti seadusandjal tuleb teha valik, kas näha ette direktiivi art 13 lg-te 3 ja 4 kohane üldine teavitamiskohustus või näha selline kohustus ette ainult juhuks, kui menetlusosaline seda taotleb. Analüüsis asutakse seisukohale, et toetada tuleks esimest võimalust ning näha teavitamiskohustus ette kõikide esindushagide rahuldamise lahendite ja kohtu poolt kinnitatud

kompromisside kohta – kuna kohtulahendid on niikuinii avalikud, siis eelduslikult avaldab ettevõtja tema kohta tehtud hagi rahuldamata jätmise või alustatud menetluse lõpetamise lahendi niigi, teda on vaja selleks täiendavalt kohustada juhul, kui ta eelduslikult ei ole huvitatud lahendi avaldamisest (st lahend on tema suhtes negatiivne). Direktiivi art 13 lg-te 3 ja 4 valguses oleks kõige mõistlikum sätestada, et kaotanud pool peab lahendi täiendavalt oma veebilehel või muul kohtu poolt kohaseks peetud viisil avaldama.⁶⁰

Paragrahvi 497²⁰ lõikes 1 sätestatakse, et kohus kohustab kollektiivse esindushagi rahuldamise kohta tehtud määruses ja kompromissi kinnitamise määruses puudutatud isikut, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati, teavitama kohtu poolt kohaseks peetaval viisil ja kohtu määratud tähtaja jooksul tarbijaid või andmesubjekte kollektiivse esindushagi rahuldamise määrusest või kompromissi kinnitamise määrusest.

Lõike 2 kohaselt kohustab kohus avaldajat teavitama tarbijaid või andmesubjekte kohtu poolt kohaseks peetaval viisil ja kohtu määratud tähtaja jooksul määrusest, millega kohus ei võtnud menetlusse kollektiivset esindushagi õiguskaitsevahendite saamiseks, jättis selle rahuldamata või läbi vaatamata.

Artikli 19 lõike 1 punkti b kohaselt tuleb liikmesriikidel sätestada karistusnormid, mida kohaldatakse mh artikli 13 lõikes 3 osutatud kohustuste täitmata jätmise korral. Liikmesriikidel tuleb võtta vajalikud meetmed, et tagada nende normide rakendamine. Ettenähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Liikmesriikidel tuleb tagada, et karistusena võidakse muu hulgas määrata trahve.

Paragrahvi 497²⁰ lõige 3 võimaldab lõikes 1 sätestatu rikkumise korral kohtul kohustatud isikut trahvida.

Paragrahv 497²¹. Õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi lahendamise määruse vabatahtlik täitmine kohtu kaudu hoiustamisega

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis pakutakse ühe individuaalsete õiguskaitsemeetmete kindlaksmääramise lahendi täitmise võimalusena välja täitmine kohtu deposiidi kaudu selliselt, et kohus määrab kindlaks menetlusega ühinenud tarbijatele või andmesubjektidele kindlaksmääratud individuaalsete kompensatsioonide kogusumma, mille ettevõtja tasub kohtu deposiiti, ning pärast selle summa laekumist tasub kohus tarbijatele või andmesubjektidele nende osa deposiiti kantud summast. Selline täitmine saab toimuda vabatahtliku täitmisena rahaliste meetmete puhul (kahju hüvitamine, hinna alandamise korral tarbijale tagasimakstava summa kindlaksmääramine, lepingust taganemise korral ostuhinna tagastamine vms). Sellisel juhul täitemenetlust ei ole vaja rakendada, vaid täitmist korraldab kohus.

Analüüsis märgitakse, et direktiivis ettenähtud juhiste ja võimalike lahenduste pinnalt võiks Eestis kaaluda, et õiguskaitsemeetmete kindlaksmääramiseks kujundatud menetluse teises

⁶⁰ *Ibid*, lk 39.

etapis teeb kohus hagita menetluses lahendi, kus on igale menetlusega liitunud tarbijale määratud konkreetne hüvitismeede (sisuliselt sisaldab lahend hüvitiste tabelit). Selline lahend oleks konkreetse lahendis märgitud tarbija jaoks täitedokumendiks, kui kohus ei ole täitmist korraldanud läbi kohtudeposiidi. Eraldi täitmist korraldava halduri või muu vahendaja kasutamine oleks Eesti suurust ja tarbijavaidluste lahendamise traditsioone arvestades liiga kulukas ja keeruline.⁶¹ Juhul, kui kohus otsustab korraldada täitmise kohtu deposiidi kaudu, vajab erisätet ka see, kuidas kohus kohustab ettevõtjat maksma kohtu määratud summa kohtu deposiiti ning kuidas toimub igale tarbijale välja mõistetud summade väljamaksmine. Kohus maksab iga menetlusega liitunud tarbijale tema osa välja eraldi määrusega.⁶²

Paragrahvi 497²¹ lõikes 1 sätestatakse, et kohus võib korraldada §-s 497¹⁸ nimetatud kompromissi või §-s 497¹⁹ nimetatud määruse, millega määrati igale üksiktarbijale või andmesubjektile kindlaks individuaalne rahaline meede, vabatahtliku täitmise kohtu kaudu hoiustamisega. Deposiidi kaudu täitmine toimub avaldaja või puudutatud isiku, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati, avalduse alusel. Kui avalduse kohtu kaudu hoiustamisega täitmiseks esitas avaldaja, korraldab kohus täitmise hoiustamisega puudutatud isiku, kelle rikkumisest tulenevalt kollektiivne esindushagi esitati, nõusolekul. Lõikes 2 sätestatakse, et avaldus täitmiseks kohtu kaudu hoiustamisega ja puudutatud isiku nõusolek tuleb kohtule esitada enne individuaalsete õiguskaitsvahendite kindlaksmääramise kohta tehtud määruse jõustumist. Samuti võib vabatahtlikus täitmisel deposiidi kaudu kokku leppida kompromisslepingus (TsMS § 497¹⁸). Kui kohtule esitatakse avaldus deposiidi kaudu vabatahtliku täitmise kohta, teeb kohus määruse, milles annab puudutatud isikule tähtaja tarbijate või andmesubjektide rahaliste hüvitiste kogusumma hoiustamiseks selleks ettenähtud kontrol kohtu määratud tähtaja jooksul.

Hoiustamiseks vajaminevad andmed konto kohta avaldatakse kohtu veebilehel. Pärast puudutatud isiku poolt rahaliste hüvitiste kogusumma hoiustamist kannab kohus igale tarbijale või andmesubjektile üle kindlaksmääratud individuaalse rahalise hüvitise. Valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada individuaalsete rahaliste hüvitiste kogusumma tarbijatele või andmesubjektidele väljamaksmise korra. Kui puudutatud isik kohtu poolt määratud tähtaja jooksul hüvitiste kogusummat kohtu deposiidis ei hoiusta, kuulub lahend täitmisele üldises korras.

Paragrahv 497²². Trahvi määramine

Eelnõuga pakutakse välja TsMS § 497²², kus sätestatakse, et kui kohtul on kollektiivhagi menetluse raames või ettekirjutusmeetme saamiseks esitatud kollektiivse esindushagi kohta tehtud lahendi kohta läbiviidavas täitemenetluses õigus määrata trahv, võib selle suuruseks määrata kuni 9600 eurot. Trahvi määramisele kohalduvad TsMS § 46 põhimõtted.

⁶¹ *Ibid*, lk 28-29.

⁶² *Ibid*, lk 57.

Direktiivi artikli 19 kohaselt tuleb liikmesriikidel sätestada karistusnormid, mida kohaldatakse järgmistes olukordades:

a) artikli 8 lõikes 1 või artikli 8 lõike 2 punktis b osutatud ettekirjutuse rikkumise või ettekirjutuse täitmisest keeldumise korral või

b) artikli 13 lõikes 3 ja artiklis 18 osutatud kohustuste täitmata jätmise korral.

Liikmesriikidel tuleb võtta kõik vajalikud meetmed, et tagada nende normide rakendamine. Ettenähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Liikmesriikidel tuleb tagada, et karistusena võidakse muu hulgas määrata trahve.

Artikli 8 lõike 1 punktis a reguleeritakse ajutise meetme võtmist, mille eesmärk on lõpetada tava või kohasel juhul keelata tava, kui nimetatud tava käsitatakse direktiivi kohaldamisalas oleva rikkumisena. Artikli 8 lõike 1 punktis b reguleeritakse lõpliku meetme võtmist, mille eesmärk on lõpetada tava või kohasel juhul keelata tava, kui nimetatud tava käsitatakse direktiivi kohaldamisalas oleva rikkumisena.

Artikli 8 lõike 2 kohaselt võib lõike 1 punktis b osutatud meede kooskõlas riigisisese õigusega hõlmata järgmist:

a) meedet, millega tehakse kindlaks, et see tava kujutab endast direktiivi kohaldamisalasse kuuluvat rikkumist;

b) kohustust avaldada meetme kohta tehtud otsus täielikult või osaliselt ning kohtu poolt asjakohaseks peetud kujul või kohustust avaldada parandusavaldus.

Artikli 8 puhul on seega tegemist ettekirjutusliku meetme saamiseks esitatud kollektiivse esindushagi kohta tehtud lahendiga, sh esialgse õiguskaitse kohta tehtud lahendiga ja juhul, kui selliseid lahendeid ei täideta, peab olema võimalus määrata rikkujale trahv.

Direktiivi artikli 13 lõikes 3 sätestatakse:

3. Ilma et see seaks piiranguid käesoleva artikli lõikes 1 ja 2 osutatud teabele, nõuab kohus või haldusasutus, et kaupleja teavitaks esindushagist puudutatud tarbijaid enda kulul kõigist lõplikest lahenditest, millega nähakse ette artiklis 7 osutatud meetmed, ning artiklis 11 osutatud kinnitatud kokkulepetest juhtumi asjaoludega sobival viisil ning määratud tähtajaks, teavitades sealhulgas kohasel juhul kõiki esindushagist puudutatud tarbijaid individuaalselt. See kohustus ei kehti juhul, kui puudutatud tarbijaid teavitatakse lõplikust lahendist või kinnitatud kokkulepest muul viisil.

Liikmesriigid võivad sätestada õigusnormid, mille kohaselt peaks kaupleja olema kohustatud sellist teavet esitama üksnes siis, kui pädev üksus seda taotleb.

Artikli 13 lõike 3 kohustus võetakse üle TsMS §-ga 497²⁰ lõigetega 1 ja 3. Kui kaupleja teavitamiskohustust ei täida, peab olema võimalus määrata talle trahv.

Direktiivi artikkel 18 reguleerib tõendite esitamist. Artikli 18 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et kui pädev üksus on esitanud esindushagi põhjendamiseks piisavad mõistlikult kättesaadavad tõendid ning on märkinud, et täiendavad tõendid on kostja või kolmanda isiku käsutuses, on kohtul või haldusasutusel võimalik määrusega nõuda nimetatud pädeva üksuse

taotlusel liikmesriigi menetlusõiguse kohaselt, et kostja või kolmas isik esitaks sellised tõendid, järgides liidu ja liikmesriigi kohaldatavaid konfidentsiaalsuse ja proportsionaalsuse norme. Liikmesriikidel tuleb tagada, et kohus või haldusasutus saab kostja taotluse korral vastavalt liikmesriigi menetlusõigusele samuti nõuda, et ka pädev üksus või kolmas isik esitaks asjakohaseid tõendeid.

Artikkel 18 eraldi ülevõtmist ei vaja, kuivõrd regulatsioon, mis võimaldab kohtu abil tõendeid koguda, on Eesti tsiviilkohtumenetluse regulatsioonis olemas (TsMS § 236 lg 2). Samuti on Eesti tsiviilkohtumenetlusõiguses regulatsioon, mis võimaldab trahvida isikut, kes ei täida aluseta kohtu nõuet dokumendi esitamiseks (TsMS § 279 lg 3), kes ei võimalda põhjendamatult vaatlust (TsMS § 292 lg 2), kes ei anna asja põhjendamatult välja ekspertiisiks (TsMS § 299 lg 2), tunnistajat, kes ei anna põhjendamatult ütlusi (TsMS § 266 lg-d 1 ja 2). Samuti võimaldab TsMS § 230 lg 6 trahvida 1) poole tööandjalt, muu hulgas endiselt tööandjat; 2) Sotsiaalkindlustusametit ja muid asutusi või isikuid, kes teeb vanadusega või töövõime kaotusega seotud väljamakseid; 3) kindlustusseltse; 4) Maksu- ja Tolliametit; 5) krediidasutusi, kui need isikud või asutused rikuvad kohustust anda kohtule teavet kohtu määratud tähtaja jooksul.

Trahvi määramist tsiviilkohtumenetluses reguleerib TsMS § 46. TsMS § 46 lõike 1 kohaselt juhul, kui kohtul on tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud juhul õigus määrata rahatrahv, võib selle määrata kuni suuruses 3200 eurot, kui samas seadustikus ei ole ette nähtud teisiti. Paragrahvis 497²² pakutakse välja erinorm TsMS § 46 lõikest 1 ja nähakse ette, et kollektiivse esindushagi menetluses või kollektiivse esindushagi menetluses ettekirjutusliku meetme kohta tehtud kohtulahendi täitmiseks toimivas täitemenetluses võib trahvi määrata kuni suuruses 9600 eurot. Vastavalt TsMS § 46 lõikele 3 ja loodava TMS § 186¹ lõikele 4 võib juhul, kui isik ka pärast trahvi määramist kohustust ei täida, määrata talle uue trahvi.

Eriregulatsioon ja kõrgema trahvisumma määramise võimalus pakutakse välja põhjendusel, et direktiivi kohaselt peab trahv olema tõhus, proportsionaalne ja hoiatav ning alates 1. jaanuarist 2009 kehtiv menetlustrahvi maksimummäär ei ole direktiivi nõuete täitmiseks piisav. Lisaks sellele, et trahvi maksimummäära kehtestamisest on möödunud üle neljateistkümne aasta, mille jooksul on Eesti majanduslik areng olnud märkimisväärne, tuleb arvestada sellega, et eelnõu kohaselt määratakse trahvi üksnes juriidilisele isikule menetluses, mis võib puudutada suure hulga tarbijate õiguste rikkumist, samas kui TsMS § 46 lõikes 1 sätestatud maksimaalse trahvisumma määramist otsustakse üldjuhul üksikule füüsilisele isikule.

Kollektiivse esindushagi menetluses kohaldatava trahvi suuruse välja pakkumisel on kaalutud erinevaid variante. Näiteks võimaldab krediidiandjate ja -vahendajate seadus määrata juriidilisele isikule väärtetrahvi kuni 32 000 eurot (14. peatükk, §-d 96–103). Karistusseadustik (edaspidi *KarS*) võimaldab väärteo toimepanemise eest juriidilist isikut karistada trahviga suuruses kuni 400 000 eurot (*KarS* § 47 lg 2). Korrakaitseaduse (edaspidi *KorS*) § 28 kohaselt on igakordse sunniraha kohaldamise ülemmäär juhul, kui eriseaduses ei ole määratud, 9600 eurot.

Kuna TsMS § 46 kohast menetlustrahvi on võimalik määrata korduvalt, kuni kohustuse täitmiseni, on tegemist sunniraha iseloomuga meetmega. Seetõttu pakutakse eelnõus KorS eeskujul trahvi maksimummäärana välja 9600 eurot.

3.2. Finantsinspektsiooni seaduse muutmine

Paragrahvi 2 muudetakse Finantsinspektsiooni seadust ja sätestatakse Finantsinspektsiooni õigus esitada riigisiseseid ja piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid.

Direktiivi kohaldamisalas on muu hulgas järgmised Euroopa Liidu õiguse instrumentid:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. septembri 2002. aasta direktiiv 2002/65/EÜ, milles käsitletakse tarbijale suunatud finantsteenuste kaugturstust ja millega muudetakse nõukogu direktiivi 90/619/EMÜ ning direktiive 97/7/EÜ ja 98/27/EÜ (EÜT L 271, 09.10.2002, lk 16);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (ELT L 173, 12.06.2014, lk 349): artiklid 23–29;
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35)
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/92/EL maksekontoga seotud tasude võrreldavuse, maksekonto vahetamise ja põhimaksekontole juurdepääsu kohta (ELT L 257, 28.8.2014, lk 214);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. novembri 2014. aasta määrus (EL) nr 1286/2014, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete põhiteabedokumente (ELT L 352, 9.12.2014, lk 1);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2015. aasta määrus (EL) 2015/760 Euroopa pikaajaliste investeerimisfondide kohta (ELT L 123, 19.5.2015, lk 98);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. jaanuari 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist (ELT L 26, 2.2.2016, lk 19): artiklid 17–24 ja 28–30.⁶³

Direktiivi kohaldamisala on dünaamiline ja seda täiendatakse jooksvalt uute instrumentidega, milles käsitletakse tarbijate jm füüsiliste isikute õigusi ja mis võivad mõjutada tarbijate jm füüsiliste isikute kollektiivseid huvisid.

Finantsinspektsioon on Eesti Panga juures riigi nimel seaduse alusel tegutsev autonoomne asutus ja saab seeläbi esindushagide direktiivi artikli 4 lõike 7 kohaselt olla pädev üksus liikmesriigi poolt määratuna, sh seaduse alusel, ning tema Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi juures peetavasse nimekirja kandmiseks ei tule hinnata

⁶³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ, I lisa, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828>

direktiivis tarbijaorganisatsioonile kui piiriülesele pädevale üksusele sätestatud kriteeriume. Finantsinspeksioonil kui avaliku võimu asutusel ei ole tsiviilõiguse tähenduses õigusvõimet ja seega ka tsiviilkohtumenetlusõigusvõimet. Kuigi Finantsinspeksioon tegutseb Eesti Panga juures, saab ta esindushagisid esitada riigi nimel, kuna Finantsinspeksiooni põhimääruse kohaselt tegutseb Finantsinspeksioon oma ülesannete täitmisel riigi nimel.

Muudatuse kohaselt on Finantsinspeksioon pädev üksus TKS § 60² lg 4 p 3 ja § 66 lg 7 p 3 tähenduses ja on finantsinstrumentide ning finantsteenuste valdkonnas tarbijate kollektiivsete huvide rikkumise korral pädev esitama riigisiseseid kollektiivseid esindushagisid vastavalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku 49¹. peatükile. Samuti on Finantsinspeksioonil õigus esitada piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid eespool viidatud kahe Euroopa Liidu õigusakti rikkumisest tulenevalt. Muudatusega luuakse pädevus esindushagide esitamiseks, tegemist on võimaluse ja mitte ainupädevusega. Kui vastavas valdkonnas tekivad olukorrad, mille puhul tuleks tarbijate kollektiivseid huvisid kaitsta Eesti kohtule esindushagi esitamise kaudu, võib seda lisaks Finantsinspeksioonile teha ka TTJA või tarbijakaitseorganisatsioon, kes vastab TKS § 60² lg 2 või § 66² lg 2 nõuetele ja on kandud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt määrusega peetavasse nimekirja või kelle nõuetele vastavust hindab *ad hoc* korras kohus, kellele esindushagi esitati.

Arvestades, et Eesti õigusesse võetakse kollektiivsete esindushagide direktiiv menetlusökoonomia ja õigusselguse eesmärgil üle horisontaalselt, st Eesti kohtus on menetlust võimalik kohaldada tarbijate kollektiivsete huvide rikkumise korral ka muudel juhtudel kui lisas loetletud 66 Euroopa Liidu õigusakti alusel, antakse Finantsinspeksioonile pädevus riigisiseste esindushagide esitamiseks oma vastutusvaldkonnas laiemalt kui üksnes eespool viidatud kahe Euroopa Liidu õigusakti alusel.

Kollektiivsete esindushagide direktiiv on miinimumharmoneeriva mõjuga, mis tähendab, et piiriülese esindushagi esitamise puhul saab minimaalse kohaldamisalana käsitleda direktiivi lisas toodud loetelu Euroopa Liidu õigusaktidest, kuid konkreetses Euroopa Liidu liikmesriigis võib kohaldamisala olla määratletud ka laiemalt, sh ühetaoliselt horisontaalsena.

3.3. Isikuandmete kaitse seaduse muutmine

Paragrahviga 3 muudetakse isikuandmete kaitse seadust ja sätestatakse Andmekaitse Inspeksiooni õigus esitada riigisiseseid ja piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid. Andmekaitse Inspeksioon on haldusasutus, mistõttu saab ta esindushagide direktiivi artikli 4 lõike 7 kohaselt olla liikmesriigi poolt määratud pädev üksus ning tema Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt peetavasse nimekirja kandmiseks ei tule hinnata direktiivis tarbijaorganisatsioonile kui pädevale üksusele sätestatud kriteeriume. Andmekaitseinspeksioon saab Eesti kohtule esitada esindushagi riigi nimel, kuna haldusasutusel ei ole õigusvõimet tsiviilõiguse tähenduses ega tsiviilkohtumenetlusõigusvõimet.

Isikuandmete kaitse seadust täiendatakse §-ga 3¹, mille kohaselt on Andmekaitse Inspeksioon pädev üksus tarbijakaitse seaduse § 60² lg 4 p 2 ja § 66² lg 7 p 2 tähenduses ja on andmesubjektide kollektiivsete huvide rikkumise korral pädev esitama riigisiseseid kollektiivseid esindushagisid vastavalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku 49¹. peatükile. Samuti

on Andmekaitse Inspeksioonil õigus esitada kollektiivseid esindushagisid teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule.

Direktiivi kohaldamisalas on muu hulgas järgmised Euroopa Liidu õiguse instrumendid:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiv 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv) (EÜT L 201, 31.07.2002, lk 37): artiklid 4–8 ja 13;

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1).⁶⁴

Arvestades, et Eesti õigusesse võetakse kollektiivsete esindushagide direktiiv üle horisontaalselt, st Eestis on menetlust võimalik kohaldada ka muudel juhtudel tarbijate kollektiivsete huvide rikkumise korral, antakse Andmekaitse Inspeksioonile pädevus riigisiseste esindushagide esitamiseks oma vastutusvaldkonnas laiemalt kui üksnes viidatud kahe Euroopa Liidu õigusakti alusel. Piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid võib Andmekaitse Inspeksioon esitada eespool viidatud kahe Euroopa Liidu õigusakti rikkumise korral.

Kollektiivsete esindushagide direktiiv on miinimumharmoneeriva iseloomuga, mis tähendab, et teise liikmesriigi kohtule piiriülese esindushagi esitamise puhul on minimaalseks kohaldamisalaks direktiivi lisas toodud loetelu Euroopa Liidu õigusaktidest, kuid konkreetses Euroopa Liidu liikmesriigis võib kohaldamisala olla määratletud ka laiemalt, sh ühetaoliselt horisontaalsena.

3.4. Tarbijakaitse seaduse muutmine

3.4.1. TKS § 19 lõike 3 täiendamisega punktiga 1¹ antakse tarbijaühendusele õigus esitada Eesti Vabariigi või Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule kollektiivseid esindushagisid kaupleja rikkumise tuvastamiseks ja lõpetamiseks või edasise rikkumise keelamiseks ning õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks vastavalt §-le 66¹, 6¹. peatükile ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku 49¹. peatükile. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovitusest.⁶⁵

3.4.2. TKS § 21 lõike 2 täiendamisega punktiga 6¹ sätestatakse, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil on pädevus esitada Eesti Vabariigi või Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule kollektiivseid esindushagisid kaupleja rikkumise tuvastamiseks ja lõpetamiseks või edasise

⁶⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ I Lisa, kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828>

⁶⁵ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 22.

rikkumise keelamiseks ja õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovituselt.⁶⁶

3.4.3. TKS täiendamine 6¹. peatükiga „Kollektiivsed esindushagid“

3.4.3.1. TKS § 60¹. Kollektiivsete esindushagide menetluse kohaldamisala

Paragrahvis 60¹ sätestatakse kollektiivsete esindushagide menetluse kohaldamisala. EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsi ettepanekul kujundatakse kollektiivse esindushagi menetlus horisontaalsena. TsMSi 49. peatükis sätestatud menetlust on võimalik kasutada juhtudel, kus ettevõtja rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve.

Kollektiivse esindushagiga on võimalik taotleda kahte tüüpi kollektiivseid esindushagisid:

- 1) rikkumise tuvastamisele, lõpetamisele või edasise rikkumise keelamisele suunatud esindushagisid ehk ettekirjutuslike meetmete saamist ja
- 2) tarbijate või andmesubjektide individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramisele suunatud esindushagisid (vt TsMS § 497¹ seletuskirja).

3.4.3.2. TKS § 60². Riigisisese kollektiivse esindushagi esitamiseks pädevad üksused

Paragrahvis 60² sätestatakse riigisisese pädeva üksuse regulatsioon.

Direktiivi artikli 4 lõikes 3 on sätestatud kriteeriumid piiriülese pädevusega pädevatele üksustele.⁶⁷ Riigisisese pädevusega pädevate üksuste kriteeriumid võimaldab direktiiv jätta liikmesriigi õiguse otsustada; riigisisese pädevusega pädevate üksuste kriteeriumid peavad olema kooskõlas direktiivi eesmärgiga tagada esindushagide tulemuslikkus ja tõhusus (art 4 lõige 4).

Direktiivi kohaselt tuleb pädevad üksused määrata liikmesriigi poolt eelnevalt, iseäranis need pädevad üksused, kellel on pädevus piiriüleste esindushagide esitamiseks. Sellised pädevad üksused määrab määrusega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, mille vastutusalas on tarbijakaitse valdkond. Lisaks varem määratud pädevatele üksustele võimaldab direktiiv riigisiseseid esindushagisid esitada ka *ad hoc* korras määratud pädevatel üksustel. *Ad hoc* üksuste nõuetele vastavust kontrollib kohus vastava kollektiivse esindushagi esitamisel.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis on leitud, et tuleks võimaldada pädevateks üksusteks (sh kompensatorsete esindushagide esitamiseks õigustatud) määrata ka TKS § 19 lg-s 3 sätestatud kriteeriumidele vastavaid tarbijakaitseühendusi ning *ad hoc* korras isikuid, kes vastavad esindushagide direktiivi art 4 lg 3 p-des d–f sätestatud kriteeriumidele. Nimetatud juriidilised isikud võivad, kuid ei pruugi olla tulundusliku eesmärgiga.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Piiriülene esindushagi on direktiivi kohaselt selline esindushagi, mille esitab pädev üksus muus liikmesriigis kui see, kus ta oli määratud (art 3 p 7). Muid juhtusid ei peeta direktiivi tähenduses piiriüleseks esindushagiks, nt juhtusid, kus esindushagiga, mille on esitanud pädev üksus liikmesriigis, kus pädev üksus oli määratud (art 3 p 6 kohaselt on tegemist riigisisese esindushagiga), liituvad teise liikmesriigi tarbijad või andmesubjektid.

Analüüsis viidatud artikli 4 lõike 3 punktides d–f on pädeva üksuse kriteeriumid sätestatud järgmiselt:

„d) tema suhtes ei ole alustatud maksejõuetusmenetlust ning välja ei ole kuulutatud tema maksejõuetust;

e) ta on sõltumatu ja teda ei mõjuta isikud, kes ei ole tarbijad ja eelkõige ei mõjuta teda kauplejad, kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolt rahastamisega, ning tal on selle jaoks loodud sellise mõju ennetamise kord ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvid konflikti ennetamise kord;

f) ta avalikustab lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab vastavust punktides a–e loetletud kriteeriumidele, ning teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.“

TKS § 60² kohaselt võimaldatakse pädeva üksusena määrata viidatud direktiivi artikli 4 lõike 3 punktides d–f kriteeriumidele vastavad juriidilised isikud, sh TKS § 19 lg 3 nõuetele vastavad tarbijaühendused.

Lõikes 1 sätestatakse, et valdkonna eest vastutav minister nimetab määrusega TKS § 19 lg-s 3 nimetatud tarbijaühendused või muud juriidilised isikud, kellel on õigus esitada § 60¹ lg-s 2 nimetatud riigisiseseid kollektiivseid esindushagisid (edaspidi *pädev üksus*). Lõike 2 kohaselt võib tarbijaühendus või muu juriidiline isik võib taotleda tema nimetamist pädevaks üksuseks, kui ta vastab järgmistele tingimustele:

1) tema suhtes ei ole algatatud pankrotimenetlust või saneerimismenetlust ega välja kuulutatud pankrotti;

2) ta on sõltumatu ja teda ei mõjuta isikud, kes ei ole tarbijad, ja eelkõige ei mõjuta teda ettevõtjad, kes on majanduslikult huvitatud esindushagi esitamisest, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute rahastatud esindushagiga;

3) ta on loonud punktis 2 kirjeldatud mõju ennetamise korra ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvid konflikti ennetamise korra;

4) ta on avalikustanud lihtsas ja arusaadavas keeles asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebilehel, teabe, mis tõendab vastavust punktides 1–3 nimetatud tingimustele, ning teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.

Taotlus pädeva üksuse määramiseks tuleb esitada pädevale asutusele – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Lõike 4 kohaselt kohaldatakse riigisisese pädeva üksuse määramisele TKS § 66² lõigetes 4, 5 ja 10–12 sätestatud, seega sama korda, nagu on sätestatud piiriülese pädeva üksuse määramiseks.

Riigisisese pädeva üksuse staatus antakse ja määrusega kinnitatud pädevate üksuste nimekirja kantakse ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet pädevusega esitada kollektiivseid

esindushagisid kõigi direktiivi kohaldamisalas olevate Euroopa Liidu õigusaktide rikkumisest tulenevalt ning Andmekaitse Inspeksioon ja Finantsinspeksioon nende vastutusala valdkonnas. Riigisisese pädeva üksuse staatust võib taotleda ka muu valitsusasutus tema vastutusala valdkonnas. Valitsusasutusele § 60² lõike 2 punktides 1–4 sätestatud kriteeriume ei kohaldata. Pädev asutus teeb tunnustatud pädevate üksuste nimekirja kättesaadavaks oma veebilehel, selline kohustus tuleneb direktiivi art 5 lõikest 2. Vastavalt direktiivi artikli 5 lõigetes 3 ja 4 sätestatud nõudele kontrollib pädev asutus vähemalt iga viie aasta järel määrusega nimetatud pädevate üksuste vastavust lõikes 2 sätestatud tingimustele. Kahtluse korral hindab pädev asutus pädeva üksuse vastavust lõikes 2 sätestatud tingimustele ka muul ajal. Kui pädev üksus ei vasta ühele või mitmele lõikes 2 sätestatud tingimusele, kaotab pädev üksus oma staatuse ja kustutatakse määrusega kinnitatud nimekirjast. Pädeval asutusel on hindamiseks õigus nõuda pädevalt üksuselt lisaandmeid ja -dokumente. Pädev asutus võib moodustada pädeva üksuse hindamiseks nõuandva komisjoni ning kaasata eksperte.

Lõikes 11 sätestatakse, et pädev üksus on tarbijate ja andmesubjektide esindaja individuaalsete õiguskaitsemeetmete kindlaksmääramise kohta tehtud kollektiivse esindushagi kohtulahendi täitmisel täitemenetluses. TsMS § 222 lg 1 p 11 kohasest ulatub kohtumenetluses esindamise õigus ka täitemenetluses esindamisele. Siiski nähakse tarbijakaitseaduses selguse huvides ette, et pädeval üksusel on õigus olla tarbijate ja andmesubjektide esindaja ka täitemenetluses. See ei piira tarbija või andmesubjekti õigust loobuda täitemenetluses pädevast üksusest esindajana. See tähendab, et pädeval üksusel tuleb teha tarbijate ja andmesubjektide esindajana kollektiivse esindushagi kohta tehtud kohtulahendi täitmiseks vajalikud toimingud täitemenetluses esindajana, et tarbijad ja andmesubjektid saaksid nende suhtes tehtud kohtulahenditest tegelikku kasu, mis on eelnõuga ülevõetava direktiivi eesmärgiks.

3.4.3.3. TKS § 60³. Õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamine

Paragrahvis 60³ reguleeritakse individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamist menetlusvälise isiku poolt.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et õiguskirjanduses on rõhutatud, et Saksamaa näide kinnitab, et esindushagide menetlemise efektiivsus sõltub üldiselt paljuski sellest, kuidas on reguleeritud ja kättesaadav piisav rahastamine.⁶⁸ Ilma piisava rahastuseta ei ole võimalik pädevatel üksustel esindushagisid esitada ega tagada nende menetlemiseks piisavalt kvalifitseeritud õigusabi. Seetõttu mängib esindushagide menetluse efektiivsuse tagamisel suurt rolli see, kuidas on tagatud pädevate üksuste rahastamine kolmandate isikute poolt – mida suuremas ulatuses võimaldada ja toetada pädevate üksuste rahastamist, seda paremini suudavad nad esindushagisid koostada ja menetlustest osa võtta. Teisalt aga tuleb välistada, et esindushagi menetlust kasutatakse kas

⁶⁸ A. Stadler, Optimal instruments for collective redress mechanisms in Europe – What should the national legislator take into account? Teoses R. Simon, H. Müllerova (toim.) Efficient Collective Redress Mechanisms in Visegrad 4 Countries: an Achievable Target? Praha: Institute of State and Law of the Czech Academy of Sciences, 2019, lk 24.

vahetult või kaudselt ära konkurentide tegevuse mõjutamiseks⁶⁹. Nendest kaalutlustest lähtuvalt reguleeritakse direktiivis ka esindushagide menetluste rahastamist (vt rahastamise kohta täpsemalt TsMS §-de 497⁷ ja 497⁸ seletuskirja).⁷⁰

Rahastamise regulatsioon luuakse nii tarbijakaitseseadusesse kui ka tsiviilkohtumenetluse seadustikku. Tarbijakaitseseaduses luuakse regulatsioon seetõttu, et isik, kes soovib tema määramist pädeva üksusena TKS § 60² või 66² alusel, peab olema teadlik menetlusvälise isiku poolt menetluse rahastamise tingimustest. TsMSis sätestatakse reeglid seetõttu, et TsMS võimaldab ka *ad hoc* korras pädeva üksuse menetlusse lubamist, kellele samuti kohalduvad rahastamise reeglid. Samuti toimub kohtumenetluses rahastamise kontrollimine.

Rahastamise reeglid kohalduvad nii piiriülestele kui ka riigisiseste pädevate üksuste poolt esindushagide esitamisele.

Paragrahvi 60³ lg-s 1 sätestatakse, et menetlusvälise isiku poolt individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi rahastamise korral tuleb vältida huvide konflikti. Kui menetlusvälisel rahastajal on majanduslik huvi kollektiivse esindushagi esitamise või tulemuse suhtes, on tal huvide konflikti vältimiseks keelatud:

- 1) mõjutada esindushagi raames ebakohaselt pädeva üksust, sealhulgas kokkuleppeid käsitlevaid otsustusi viisil, mis kahjustaks esindushagiga ühinenud tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve;
- 2) rahastada esindushagi oma konkurendi vastu või isiku vastu, kellest rahastaja sõltub ja
- 3) suunata muul viisil esindushagi kõrvale tarbijate kollektiivsete huvide kaitselt.

Lõikes 2 sätestatakse, et individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivset esindushagi võib rahastada organisatsiooni liikmete võrdsetest sissemaksetest või annetustest, sealhulgas kauplejate annetustest ettevõtja sotsiaalse vastutuse algatuste või ühisrahastuse raames, kui selline rahastamine on läbipaistev, sõltumatu ja välditakse huvide konflikti.

Lõikes 3 nähakse ette, et kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi rahastamine on kokku lepitud selliselt, et rahastajal on esindushagi rahuldamise korral õigus osale tarbijatele või andmesubjektidele väljamõistetavast hüvitisest, ei või kokku leppida rahastaja õiguses suuremale osale kui 30% väljamõistetavast hüvitisest. Tarbijaid ja andmesubjekte tuleb sellisest esindushagi rahastamise mudelist ja selle tingimusest enne nende menetlusega ühinemist teavitada.

Lõike 4 kohaselt tuleb pädeval üksusel esitada kohtule finantsülevaade, milles on loetletud individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi rahastamisvahendite allikad. Finantsülevaade peab sisaldama teavet, mis võimaldab kohtul hinnata rahastuse vastavust lõigetes 1–3 sätestatud tingimustele. Kui pädeva üksuse rahastamise kontrollimisel ilmneb, et pädeva üksuse rahastamine ei vasta lõigetes 1–3 sätestatud tingimustele, kuna pädev

⁶⁹ Vrdl EuCML 2020, 223, beck-online

⁷⁰ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 33.

üksus tegutseb huvide konfliktis või ei suuda rahastamist selgitada või lõikes 3 viidatud rahastamise kokkulepe on vastuolus tarbijate või andmesubjektide huvidega, kaotab pädev üksus selles menetluses pädeva üksuse staatuse. Lõike 6 kohaselt on tühine kokkulepe, millega tarbija või andmesubjekt kohustub kollektiivse esindushagi menetluse kaotamise korral hüvitama avaldajalt väljamõistetud menetluskulud.

3.4.3.4. TKS § 60⁴. Pädeva üksuse teavitamiskohustus

Paragrahvis 60⁴ reguleeritakse pädeva üksuse kohustus teha kättesaadavaks teave esindushagide kohta.

Direktiivi artikli 13 lõikes 1 sätestatakse, et liikmesriikidel tuleb luua õigusnormid, mis tagavad, et pädevad üksused annavad eelkõige oma veebisaidil teavet järgmiste asjaolude kohta:

- a) esindushagid, mille pädevad üksused on otsustanud kohtule esitada,
- b) pädevate üksuste poolt juba kohtule esitatud esindushagide staatus ning
- c) punktides a ja b osutatud esindushagide tulemused.

Artikli 13 lõike 2 kohaselt tuleb liikmesriikidel luua õigusnormid, millega tagatakse, et õiguskaitsemeetme saamiseks algatatud esindushagimenetlusest puudutatud tarbijad saavad esindushagi kohta teavet õigeaegselt ja asjakohaste vahendite kaudu, et neil oleks võimalik sõnaselgelt või vaikimisi väljendada oma tahet olla esindushagis esindatud.

Põhjenduspunktis 58 märgitakse:

Tarbijate teavitamine esindushagist on selle edukuse seisukohast määrava tähtsusega. Pädevad üksused peaksid oma veebisaitidel teavitama tarbijaid esindushagidest, mille nad on otsustanud kohtule või haldusasutusele esitada, nende poolt juba esitatud esindushagide staatusest ja selliste esindushagide tulemustest, et tarbijatel oleks võimalik teha teadlik otsus selle suhtes, kas nad soovivad hagiga liituda, ning võtta õigeaegselt asjakohaseid meetmeid. Teave, mida pädevad asutused on kohustatud tarbijatele esitama, peaks vastavalt vajadusele ja asjakohasusele sisaldama arusaadavas keeles selgitust esindushagi reguleerimiseseme, selle võimalike või tegelike õiguslike tagajärgede kohta, pädeva üksuse kavatsuse kohta esindushagi esitada, esindushagist puudutatud tarbijate rühma kirjeldust ning seda, milliseid samme on liitunud tarbijad kohustatud järgnevalt astuma, sealhulgas vajalike tõendite säilitamine, et saada kasu vastavalt kas käesoleva direktiiviga sätestatud ettekirjutusest, õiguskaitsemeetmest või kinnitatud kokkuleppest. Selline teave peaks olema asjakohane ja proportsionaalne juhtumi asjaoludega.

Põhjenduspunktis 59 märgitakse:

Ilma et see piiraks pädevate üksuste teabe esitamise kohustust, peaksid puudutatud tarbijad saama teavet käimasolevate õiguskaitsemeetme taotlemiseks esitatud esindushagi menetluste kohta, et neil oleks võimalik sõnaselgelt või vaikimisi väljendada oma tahet olla nimetatud esindushagi raames esindatud. Liikmesriigid peaksid seda võimaldama, sätestades asjakohased õigusnormid esindushagisid käsitleva teabe levitamise kohta tarbijatele. Liikmesriikidel peaks olema õigus otsustada, kes peaks vastutama teabe levitamise eest.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis leitakse, et direktiivi artikli 13 lg-te 1 ja 2 eesmärke saab tagada eelkõige avalik-õiguslike reeglite kehtestamisega pädevate üksuste suhtes. Ka kehtiva TKS § 21 lg 2 p 7 näeb ette kohustuse teavitada avalikkust kaupleja või tootja tegevusest, mis rikub tarbija õigusi või kahjustab tarbija õigustatud huve, ning teavitada rikkumise tagajärjel kahju kannatanud tarbijaid hüvitise taotlemise võimalustest. Teavitamise viisi valib TTJA ja see võib toimuda ameti veebilehe kaudu, meedia vahendusel või muul viisil. Seega tundub kõige kohasem nende direktiivi sätete Eesti õigusesse ülevõtmise viis TKS § 21 lg 2 p-s 7 sisalduva reegli laiendamine teistele Eesti seadusandja poolt lubatuks peetavatele esindushagi esitamiseks pädevatele üksustele.⁷¹

Eelnõuga luuakse TKSis nii pädeva üksuse üldine teavituskohustus kui ka tarbijal või andmesubjektil konkreetse esindushagi kohta teadlike otsustuse tegemist võimaldavate andmete avaldamise kohustus.

Paragrahvi 60⁴ lõikes 1 reguleeritakse pädeva üksuse üldise teavitamiskohustus. Pädeval üksusel tuleb avaldada oma veebilehel teave:

- 1) kollektiivsete esindushagide kohta, mida ta kavatses kohtule esitada;
- 2) tema poolt kohtule esitatud kollektiivsete esindushagide staatuse kohta;
- 3) tema poolt kohtule esitatud esindushagide tulemuste kohta.

Lõike 2 kohaselt tuleb pädeval üksusel avaldada oma veebilehel teave konkreetse menetletava esindushagi kohta, mis võimaldab tarbijatel või andmesubjektidel teha teadliku otsustuse kollektiivse esindushagi menetlusega ühinemise kohta, sealhulgas:

- 1) esindushagi reguleerimisese;
- 2) esindushagi võimalikud õiguslikud tagajärjed;
- 3) esindushagist puudutatud tarbijate või andmesubjektide rühma kirjeldus;
- 4) teave selle kohta, milliseid samme tuleb tarbijatel või andmesubjektidel menetlusega ühinemiseks teha;
- 5) teave selle kohta, milliseid samme tuleb menetlusega ühinenud tarbijatel või andmesubjektidel teha, sealhulgas säilitada vajalikke tõendeid;
- 6) teave esindushagi rahastamismudeli ja selle tingimuste kohta, kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi rahastamine toimub sellisel viisil, et rahastajal on esindushagi rahuldamise korral õigus osale tarbijatele või andmesubjektidele väljamõistetavast hüvitisest.

Lõike 2 puhul on tegemist eelkõige teabega, mida kohustab avaldama kohus konkreetse kollektiivse esindushagi menetluses TsMS § 497¹⁶ lõike 6 alusel. Arvestades teabe avaldamise eesmärki, et tarbijatel ja andmesubjektidel oleks võimalik teha teadlik ja ajakohane otsustus kollektiivse esindushagiga ühinemise kohta, tuleks lõigetes 1 ja 2 sätestatud info avaldada muudel platvormidel, näiteks üleriigilises ajalehes. Sättes ei ole siiski täpselt määratletud, kus

⁷¹ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 39.

tuleks täiendavalt infot avaldada, see otsustus tuleks teha pädeval üksusel konkreetseid asjaolusid arvesse võttes.

Muudatuste korral lõikes 1 sätestatud infos tuleb pädeval üksusel avaldatavat teavet ajakohastada.

3.4.3.5. TKS § 60⁵. Esindushagiga ühinemise tasu

Direktiivi artikli 20 lõike 3 kohaselt võivad liikmesriigid sätestada normid, mis võimaldavad pädevatel üksustel nõuda, et sellised tarbijad, kes on väljendanud oma tahet olla õiguskaitsemeetmete taotlemiseks esitatud konkreetse esindushagi raames pädeva üksuse poolt esindatud, maksaksid esindushagiga liitumise eest mõõdukat esindushagiga liitumise tasu või sarnast osalustasu.

Paragrahvis § 60⁵ sätestatakse pädeva üksuse võimalus küsida individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagiga ühinevatelt tarbijatelt või andmesubjektidelt sümboolset esindushagiga ühinemise tasu, mis ei takistaks tarbijate või andmesubjektide õiguste teostamist.

Pädev üksus peab § 60⁴ lg 2 p 6 kohaselt vastava teabe avaldama oma veebilehel, et tarbijatel oleks võimalik teha esindushagiga ühinemisel teadlik otsustus ja arvestada võimalike kuludega.

3.4.4. TKS § 64 täiendamisega lõikega 1¹ sätestatakse, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil on õigus tarbijate kollektiivseid huve kahjustava tegevuse tuvastamiseks ja lõpetamiseks või edasise kahjustamise keelamiseks ning individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks pöörduda pädeva üksusena kollektiivse esindushagiga teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtusse või Eesti Vabariigi nimel maakohtusse. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovitusest.⁷²

3.4.5. TKS § 65 täiendamisega lõikega 1¹ sätestatakse, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet võib pöörduda pädeva üksusena Eesti Vabariigi nimel kollektiivse esindushagiga maakohtusse võlaõigusseaduse §-de 14¹, 48, 48¹, § 49 lõike 2³, §-de 54–55¹, § 56 lõike 2⁴, §-de 62¹, 62², 380, 403¹–404¹, 406–408, 417¹, 418, 711, 711¹, 711³, 711⁵, 711⁶, 718¹, 727, 727¹ ja 867–870 sätestatud teavitamiskohustuste rikkumise tuvastamiseks ja lõpetamiseks või edasise rikkumise keelamiseks ning individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovitusest.⁷³

3.4.6. TKS § 65 lõike 3 muutmisega sätestatakse, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet võib pöörduda Eesti Vabariigi nimel kollektiivse esindushagiga maakohtusse ning nõuda tarbijate õiguste rikkumise tuvastamist ja lõpetamist või edasise rikkumise keelamist võlaõigusseaduse §-des 45, 50, 61, 62²¹, 236, 387, 420, 656, 733¹³ ja 881 sätestatu kohaselt ning individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramist. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovitusest.⁷⁴

⁷² *Ibid*, lk 21.

⁷³ *Ibid*, lk 21.

⁷⁴ *Ibid*, lk 21.

3.4.7. TKS § 65 lõike 4 muutmisega asendatakse sõna „hagiga“ sõnaga „avaldusega“, kuna kollektiivsete esindushagide menetlus kujundatakse hagita menetlusena ja olenemata terminist „kollektiivne esindushagi“ on tegemist hagita menetluse liigiga, mis reguleeritakse TsMS 49¹. Peatükis. Muudatus tehakse tulenevalt EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis antud soovituselt.⁷⁵

3.4.8. TKS § 66¹. Piiriülene kollektiivne esindushagi

Paragrahvis 66¹ luuakse piiriülese kollektiivse esindushagi regulatsioon.

Direktiivi artikli 6 lõigetes 1 ja 2 sätestatakse:

1. Liikmesriigid tagavad, et teises liikmesriigis piiriüleste esindushagide esitamiseks eelnevalt määratud pädevad üksused saavad esitada piiriüleseid esindushagisid nende kohtutele või haldusasutustele.

2. Liikmesriigid tagavad, et kui artikli 2 lõikes 1 osutatud väidetav liidu õiguse rikkumine mõjutab või tõenäoliselt mõjutab eri liikmesriikide tarbijaid, võib liikmesriigi kohtule või haldusasutusele esindushagi esitada mitu pädevat üksust eri liikmesriikidest, et kaitsta eri liikmesriikidest pärit tarbijate kollektiivseid huve.

Direktiivi artikli 3 punkti 7 kohaselt on piiriülene esindushagi selline esindushagi, mille esitab pädev üksus muus liikmesriigis kui see, kus ta oli määratud. Piiriülese kollektiivse esindushagi määratlus ei lähtu rahvusvahelise eraõiguse reeglitest, vaid riigisisese ja piiriülese kollektiivse esindushagi eristamise eesmärk on eristada kollektiivsete esindushagide esitamiseks õigustatud pädevaid üksusi. Direktiivis sätestatakse ühtsed kriteeriumid piiriülese pädevusega pädevatele üksustele. Samuti sätestatakse direktiivis, et tarbijate suhtes, kelle nõue esitatakse teise liikmesriigi kohtule, kohaldatakse *opt-in*-menetlust, see tähendab, et tarbija peab andma sellises esindushagis osalemiseks nõusoleku. Kuna Eesti õigusesse luuakse kollektiivsete esindushagide menetlus *opt-in*-menetlusena, ei looda piiriülesest menetlusest ühinevate tarbijate menetlusega ühinemiseks eraldi regulatsiooni.

Paragrahvi 66¹ lõikes 1 nähakse ette, et piiriülene kollektiivne esindushagi on esindushagi, mille esitab Euroopa Liidu liikmesriigis määratud pädev üksus teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule. Lõikes 2 sätestatakse, et piiriülese kollektiivse esindushagiga on võimalik taotleda direktiivi kohaldamisalas olevate Euroopa Liidu õigusaktide rikkumisest tulenevalt:

- 1) tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide rikkumise tuvastamist ja lõpetamist või edasise rikkumise keelamist või
- 2) tarbijatele või andmesubjektidele individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramist.

Direktiivi kohaldamisala on sätestatud direktiivi lisa loeteluna.⁷⁶ Loetelus on praegu 66 Euroopa Liidu õigusakti, nii direktiive kui ka määrusi, nii kogu ulatuses kui ka vaid mõne artikli või lõikena. Kohaldamisala on dünaamiline ning sinna lisatakse ka uued Euroopa Liidu

⁷⁵ *Ibid*, lk 18.

⁷⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ I lisa on kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L1828>

õigusaktid, mille rikkumisest tulenevalt soovitakse võimaldada tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks kollektiivsete esindushagide esitamist. Kohaldamisalas olevad õigusaktid on väga erinevatest valdkondadest ning puudutavad lisaks tarbijate õiguste kaitsele ka muid füüsilisi isikuid, nt patsiente või investoreid.

Lõikes 2 nimetatud Euroopa Liidu õigusaktide loetelu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. See loetelu annab piiriülese pädevusega pädevale üksusele teadmise, milliste Euroopa Liidu õigusaktide rikkumise korral on võimalik pöörduda tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtu poole. Kuna direktiiv on miinimumharmoneeriva mõjuga, võib siiski osutada, et konkreetses liikmesriigis, kuhu piiriülene kollektiivne esindushagi esitatakse, on direktiiv võetud üle näiteks horisontaalselt ning kohaldub kõigile olukordade, kus ettevõtjapoolne õigusnormide rikkumine on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate kollektiivseid huve.

Paragrahvi 66¹ teises lõikes sätestatakse, et kui väidetav rikkumine mõjutab või tõenäoliselt mõjutab mitme Euroopa Liidu liikmesriigi tarbijaid või andmesubjekte, võib kollektiivse esindushagi esitada mitu Euroopa Liidu liikmesriigi poolt määratud pädevat üksust erinevatest Euroopa Liidu liikmesriikidest.

3.4.9. TKS § 66². Piiriülene pädev üksus

Paragrahvis 66² sätestatakse piiriülese pädeva üksuse regulatsioon.

Direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et direktiivis sätestatud esindushagisid saavad esitada pädevad üksused, mille liikmesriigid on selleks määranud. Artikli 6 lõike 1 kohaselt liikmesriigid tagavad, et teises liikmesriigis piiriüleste esindushagide esitamiseks eelnevalt määratud pädevad üksused saavad esitada piiriüleseid esindushagisid nende kohtutele.

Piiriüleste pädevate üksuste kriteeriumid on sätestatud direktiivi artikli 4 lõikes 3. Lõike 3 kohaselt peab piiriülene pädev üksus vastama kõigile järgmistele kriteeriumidele:

a) ta on määrava liikmesriigi õiguse kohaselt nõuetekohaselt asutatud juriidiline isik, kes suudab tõendada, et enne määramistaotluse esitamist on ta juba 12 kuud reaalselt avalikult tegutsenud tarbijate huvide kaitsmisel;

b) tema põhikirjajärgne eesmärk näitab, et tal on õigustatud huvi kaitsta tarbijate huve kooskõlas I lisas osutatud liidu õigusaktide sätetega;

c) ta on mittetulunduslikku laadi;

d) tema suhtes ei ole alustatud maksejõuetusmenetlust ning välja ei ole kuulutatud tema maksejõuetust;

e) ta on sõltumatu ja teda ei mõjuta isikud, kes ei ole tarbijad ja eelkõige ei mõjuta teda kauplejad, kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolt rahastamisega, ning tal on selle jaoks loodud sellise mõju ennetamise kord ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvide konflikti ennetamise kord;

f) ta avalikustab lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab vastavust punktides a–e loetletud kriteeriumidele, ning teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.

Põhjenduspunktis 25 märgitakse:

Piiriüleste esindushagide puhul peaksid pädevad üksused kogu liidus vastama samadele määramiskriteeriumidele. Eelkõige peaksid pädevateks üksusteks olema määrava liikmesriigi õiguse alusel nõuetekohaselt asutatud juriidilised isikud, kelle tegevuses on teatav järjepidevus ja kelle tegevus on avalik, kes oleksid oma laadilt mittetulunduslikud ning kellel oleks vastavalt oma põhikirjajärgsele eesmärgile õigustatud huvi kaitsta tarbijate huve kooskõlas liidu õigusega. Pädevate üksuste suhtes ei tohiks olla alustatud maksejõuetusmenetlust ja neid ei tohiks olla maksejõuetuks kuulutatud. Nad peaksid olema sõltumatud ja neid ei tohiks mõjutada isikud, kes ei ole tarbijad ja kes on majanduslikult huvitatud esindushagide esitamisest, eelkõige kauplejad või riskifondid, sealhulgas juhul, kui tegemist on kolmandate isikute poolse rahastamisega. Pädevatel üksustel peaks olema olema sellise mõju ning iseenda, oma rahastajate ja tarbijate huvide vahelise huvi konflikti ennetamise kord. Nad peaksid avalikustama lihtsas ja arusaadavas keeles kõigi asjakohaste vahendite abil, eelkõige oma veebisaidil, teabe, mis tõendab nende vastavust pädevaks üksuseks määramise kriteeriumidele, ning üldise teabe oma rahastamisallikate kohta üldiselt, oma organisatsioonilise, juhtimis- ja liikmeskonna struktuuri, põhikirjajärgsete eesmärkide ja tegevuse kohta.

Direktiivi artikli 4 lõike 3 tingimused sätestatakse § 66² lõikes 2.

Piiriüleste pädevate üksuste määramine toimub § 66² lõigetes 3–6 sätestatud korras. Eelnõu kohaselt määrab Eestis piiriülesed pädevad üksused tarbijakaitse eest vastutav minister määrusega. Lõike 3 kohaselt esitatakse taotlus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi *pädev asutus*). Taotlejal tuleb taotluses esitada andmed, mis võimaldavad hinnata taotleja vastavust lõikes 2 sätestatud nõuetele. Pädeval asutusel on taotluse menetlemisel õigus nõuda taotlejalt asjassepuutuvaid lisaandmeid ja -dokumente ning paranduste ja täienduste tegemist taotlusse ja selle lisadesse. Taotluse läbivaatamiseks ja pädeva üksuse hindamiseks võib moodustada nõuandva komisjoni ning kaasata taotluse hindamiseks eksperte.

Direktiivi artikli 4 lõike 7 kohaselt võivad liikmesriigid määrata piiriüleste pädevate üksustena ka avaliku sektori asutusi. Paragrahvi 66² lõikes 7 antakse piiriülese pädeva üksuse staatus ja õigus esitada piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile kõigis valdkondades, Finantsinspeksioonile ja Andmekaitse Inspeksioonile nende vastutusvaldkondades. Avaliku sektori asutustest pädevatele üksustele lõikes 2 sätestatud kriteeriume ei kohaldata.

Direktiivi artikli 5 lõikes 1 sätestatakse:

1. Iga liikmesriik edastab komisjonile tema poolt eelnevalt piiriüleste esindushagide esitamiseks määratud pädevate üksuste loetelu, sealhulgas iga pädeva üksuse nime ja

põhikirjajärgse eesmärgi 26. detsembriks 2023. Iga liikmesriik teavitab komisjoni iga kord, kui kõnealuses loetelus on tehtud muudatusi. Liikmesriigid teevad selle loetelu avalikkusele kättesaadavaks.

Komisjon koostab nende pädevate üksuste koondloetelu ja teeb selle avalikkusele kättesaadavaks. Komisjon ajakohastab seda loetelu iga kord, kui talle edastatakse liikmesriigi pädevate üksuste loetelu kohta muudatusi.

Paragrahvi 66² lõike 9 kohaselt koostab pädev asutus nimekirja tunnustatud piiriülestest pädevatest üksustest ja nende põhikirjajärgsetest eesmärkidest ning edastab selle Euroopa Komisjonile. Pädev asutus teavitab Euroopa Komisjoni nimekirjas tehtud muudatustest. Pädev asutus teeb Euroopa Komisjoni koostatud piiriüleste pädevate üksuste konsolideeritud nimekirja kättesaadavaks oma veebilehel, esitades lingi Euroopa Komisjoni asjaomasele veebilehele (lg 10).

Teise Euroopa Liidu liikmesriigi pädev üksus on pädev esitama Eesti kohtule kollektiivse esindushagi, kui ta on kandud Euroopa Komisjoni koostatud piiriüleste pädevate üksuste nimekirja. Nimekirja teeb kättesaadavaks tarbijakaitse eest vastutav Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Direktiivi artikli 6 lõike 3 kohaselt aktsepteerivad kohtud Euroopa Komisjoni poolt avalikuks tehtud piiriüleste pädevate üksuste loetelu tõendina pädeva üksuse õiguslikust staatusest, mis annab õiguse piiriülese esindushagi esitamiseks. Samas ei piira see kohtu õigust kontrollida, kas pädeva asutuse põhikirjajärgne eesmärk õigustab konkreetsel juhul hagi esitamist.

Direktiivi art 5 lõikes 3 sätestatakse:

Liikmesriigid hindavad vähemalt iga viie aasta järel, kas pädevad üksused vastavad jätkuvalt artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele. Liikmesriigid tagavad, et pädev üksus kaotab oma staatuse, kui ta ei vasta enam ühele või mitmele kriteeriumile.

Paragrahvi 66² lg 11 kohaselt kontrollib pädev asutus vähemalt iga viie aasta järel määrusega nimetatud piiriüleste pädevate üksuste vastavust piiriülesele pädevale üksusele lõikes 2 sätestatud tingimustele. Kahtluse korral, sealhulgas juhul, kui teise Euroopa Liidu liikmesriigi pädev asutus on esitanud kahtluse piiriülese pädeva üksuse lõikes 2 sätestatud tingimustele vastavuse kohta, hindab pädev asutus piiriülese pädeva üksuse vastavust tema suhtes sätestatud kriteeriumidele väljaspool lõikes 11 nimetatud korralist hindamist. Kui pädev üksus ei vasta ühele või mitmele lõikes 2 sätestatud tingimusele, kaotab piiriülene pädev üksus oma staatuse ja kustutatakse määrusega kinnitatud nimekirjast. Ka piiriülese pädeva üksuse kriteeriumidele vastavuse kontrollimisel on pädeval asutusel kahtluse korral õigus nõuda piiriüleselt pädevalt üksuselt lisaandmeid ja -dokumente, moodustada nõuandva komisjoni ning kaasata eksperte.

Kui kohus teavitab pädevat asutust kahtlusest teise Euroopa Liidu liikmesriigi piiriülese pädeva üksuse lõikes 1 sätestatud tingimustele mittevastavuse kohta, edastab pädev asutus teabe selle Euroopa Liidu liikmesriigi pädevale asutusele, kes määras piiriülese pädeva üksuse.

Direktiivi artikli 5 lõigetes 4 ja 5 on sätestatud:

4. Kui liikmesriigil või komisjonil tekib kahtlusi seoses pädeva üksuse vastavusega artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele, uurib kõnealuse pädeva üksuse määranud liikmesriik neid kahtlusi. Liikmesriik tühistab vajaduse korral nimetatud pädeva üksuse määramise, kui ta ei vasta enam ühele või mitmele kriteeriumile. Esindushagi kostja rollis oleval kauplejal on võimalus esitada kohtule või haldusasutusele põhjendatud kahtluse korral küsimusi selle kohta, kas pädev üksus vastab artikli 4 lõikes 3 loetletud kriteeriumidele.

5. Liikmesriigid määravad lõike 4 kohaldamiseks riiklikud kontaktpunktid ning edastavad komisjonile kõnealuste kontaktpunktide nimed ja kontaktandmed. Komisjon koostab kõnealuste kontaktpunktide loetelu ja teeb selle liikmesriikidele kättesaadavaks.

Põhjenduspunktis 30 selgitatakse:

Kui tekib kahtlus, kas pädev üksus vastab määramiskriteeriumidele, peaks pädeva üksuse määranud liikmesriik kahtlusi uurima ja vajaduse korral nimetatud pädeva üksuse määramise kehtetuks tunnistama. Liikmesriigid peaksid uurimistaotluste edastamiseks ja vastuvõtmiseks määrama riikliku kontaktpunkti.

Seega tuleb direktiivi kohaselt määrata kontaktasutus kahtluste kontrollimiseks ja kahtluste kohta teavituste vastuvõtmiseks ja kahtluste edastamiseks. Kuna tarbijakaitse valdkond kuulub Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi vastutusalasse ja sellel asutusel on pädevus hinnata pädevate üksuste nõuetele vastavust, määratakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ka teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega info ja andmete vahendamisel kontaktasutuseks.

3.5. Riigilõivuseaduse muutmine

Riigilõivuseaduse muudatusega täiendatakse § 59 lõikega 5¹ ja sätestatakse õiguskaitsemeetme saamiseks ja tarbijatele ning andmesubjektidele individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks esitatud kollektiivsele esindushagile ühtse riigilõivumäärana 420 eurot.

Direktiivi artiklis 20 reguleeritakse pädevate üksuste abistamist. Viidatud artikli lõigetes 1 ja 2 on sätestatud järgmist:

1. Liikmesriigid võtavad meetmeid, mille eesmärk on tagada, et esindushagiga seotud menetluskulud ei takista pädeval üksusel tõhusalt kasutada oma õigust taotleda artiklis 7 osutatud meetmeid.
2. Lõikes 1 osutatud meetmed võivad olla näiteks avaliku sektori vahendite eraldamine, sealhulgas pädevate üksuste struktuuritoetus, kohaldatavate kohtu- või haldustasude piiramine või õigusabi võimaldamine.

Põhjenduspunktis 70 märgitakse järgmist:

(70) Pidades silmas asjaolu, et esindushagide esitamine edendab avalikku huvi ja nendega kaitstakse tarbijate kollektiivseid huve, peaksid liikmesriigid säilitama või võtma meetmeid, mis aitaksid tagada, et menetlusega kaasnevad kulud ei takista pädevaid üksusi esitamast esindushagisid käesoleva direktiivi alusel. Sellised meetmed võiksid hõlmata kohaldatavate

kohtu- või haldustasude piiramist, pädevatele üksustele vajaduse korral õigusabi võimaldamist või neile esindushagide esitamiseks avaliku sektori vahendite eraldamist, sealhulgas struktuuritoetust ja muid toetusvahendeid. Liikmesriikidelt ei tohiks siiski nõuda esindushagide rahastamist.

Riigilõivuseaduse muudatusega kehtestatakse õiguskaitsemeetme saamiseks esindushagi esitamisele kindlas suuruses riigilõivumäär. Kui jätta selline kindlaksmääratud riigilõivumäär kehtestamata, tuleks lähtuda kehtivatest tsiviilasja hinna määramise reeglitest ning nendele vastavatest lõivumääradest. TsMS § 122 lg 3 kohaselt on hagita asja hind hagita asjas avaldusega taotletu või kohtu omal algatusel tehtud toimingu harilik väärtus. Asjakohastel juhtudel määratakse hagita asja hind hagimenetluse sätete alusel, arvestades hagita menetluse erisusi (TsMS § 477 lg 1). Kui ühes hagiavalduses on mitme hageja nõuded ühe kostja vastu [...], ei ole üldjuhul tegemist ühe haviga § 134 mõttes. Kui eraldiseisvate nõuetega kaashagejad või -kostjad osalevad menetluses iseseisvalt (§ 207 lg 2), on igal nõudel oma hind ja § 134 ei kohaldata. Praktikas levinud näide on olukord, kus mitu alaealist last on ühes havis esitanud elatisenõude ühe vanema vastu, sellisel juhul on iga lapse hagi oma hind. Eri hagejate esitatud nõudeid ei loeta § 134 mõttes ühes havis esitatuks isegi siis, kui need on esitatud samas menetlusdokumendis ning neid menetletakse samas menetluses.⁷⁷ Õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi puhul menetletakse samas menetluses erinevate tarbijate või andmesubjektide nõudeid, kui samast rikkumisest on tekkinud nõuded mitmel tarbijal või andmesubjektil ja kui hagi eset ja tõendeid arvestades on asja menetlemine esindushagina otstarbekas, eelkõige juhul, kui vastasel juhul tuleks samasuguseid või sarnaseid õigusküsimusi käsitleda mitmes erinevas individuaalvaidluses. Sellisel juhul tuleks kehtiva õiguse kohaselt hagita asja hinda arvestada iga tarbija või andmesubjekti nõude pealt ja tasumisele kuuluks riigilõiv lähtuvalt iga tarbija või andmesubjekti nõudelt eraldi. Arvestades õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud kollektiivse esindushagi menetluse eripära, oleks kehtivate normide alusel riigilõivu kindlaksmääramine enne avalduse menetlusse võtmist võimatu, kuna avalduse esitamisel ei pea olema kõik avaldusega liituvad tarbijad kindlaksmääratavad ning kõik rikkumisest puudutatud tarbijad ja andmesubjektid võivad menetlusega ühineda ka alles jätkumenetluses pärast vaheotsuse õigusliku toimega lahendi tegemist.

Sellises olukorras on mõistlik ja menetlusökoonoomne kehtestada kindlaksmääratud riigilõivumäär ja siduda riigilõivu määramine õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud kollektiivse esindushagi puhul lahti tsiviilasja hinnast. Ka mitmete muude hagita asjade riigilõivud on tsiviilasja hinnast lahti seotud ja määratud RLS-s kindla summana. Lisaks tagatakse ühetaolise riigilõivumääraga direktiivi artikliga 20 kehtestatud pädevate üksuste toetamine, mis võib toimuda muu hulgas kohtulõivude piiramise kaudu.

Artikli 20 lõike 2 ja pädeva üksuse abistamise kohta tuleb ka märkida, et TsMS § 183 lg 1 kohaselt võib juriidilistest isikutest menetlusabi oma eesmärkide saavutamiseks taotleda tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja kantud või sellega võrdsustatud mittetulundusühing või sihtasutus, mille asukoht on Eestis või mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, kui taotleja põhistab, et ta taotleb menetlusabi keskkonnakaitse või

⁷⁷ Tsiviilkohtumenetluse seadustik I. Kommenteeritud väljaanne. § 134 komm p 3.1. e), f

tarbijakaitse valdkonnas või muud ülekaalukat avalikku huvi arvestades paljude inimeste seadusega kaitstud õiguste võimaliku kahjustamise vältimiseks ja ta ei suuda eeldatavasti menetluskulusid oma vara arvel katta või suudab neid tasuda üksnes osaliselt või osamaksetena. Seega võimaldab Eesti õigus eelkirjeldatud juhul pädeval üksusel taotleda kollektiivse esindushagi menetluses menetlusabi. TsMS § 180 lg 1 p 3 kohaselt on menetlusabi üheks liigiks õigusabi andmine.

3.6. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse muutmine

TsÜSi täiendatakse §-ga 160¹, mis reguleerib aegumise peatumist tarbijate või andmesubjektide kollektiivsetes huvides ettekirjutuse tegemise ja esindushagi esitamisega.

Tarbija või andmesubjekti nõude aegumine peatub pädeva asutuse poolt tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide rikkumise tuvastamise, lõpetamise või edasise rikkumise keelamise kohta ettekirjutuse tegemise menetluses esimese menetlustoimingu tegemisega või pädeva üksuse poolt tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide kaitseks kollektiivse esindushagi esitamisega.

Nimetatud sättega võetakse üle direktiivi artikkel 16, mis sätestab järgmist:

1. Liikmesriigid tagavad vastavalt liikmesriigi õigusele, et artiklis 8 osutatud ettekirjutuse taotlemiseks esitatud ja menetlusse võetud esindushagi tagajärjel kõnealusest esindushagist puudutatud tarbijate nõuete aegumistähtajad peatuvad või katkevad, nii et kõnealustel tarbijatel ei takistata hiljem seoses väidetava artikli 2 lõikes 1 osutatud rikkumisega õiguskaitsemeetme saamiseks esindushagi esitamist põhjusel, et kõnealuse ettekirjutuse taotlemiseks esitatud esindushagi menetlemise ajal on nõuded aegunud.

2. Samuti tagavad liikmesriigid, et artikli 9 lõikes 1 osutatud õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud ja menetlusse võetud esindushagi tagajärjel peatuvad või katkevad kõnealusest esindushagist puudutatud tarbijate nõuete aegumistähtajad.

Direktiivi põhjenduspunktis 65 märgitakse järgmist:

Hagi esitamisel aegumistähtajad tavaliselt peatuvad. Kuid ettekirjutuste taotlemiseks esitatud hagidel ei ole tingimata peatavat mõju järgnevate samast rikkumisest tuleneda võivate õiguskaitsemeetmete suhtes. Liikmesriigid peaksid seetõttu tagama, et ettekirjutuse taotlemiseks esitatud ning menetlusse võetud esindushagiga peatuvad või katkevad esindushagist puudutatud tarbijate suhtes kohaldatavad aegumistähtajad, nii et kõnealustel tarbijatel ei takistata hiljem enda nimel tegutsedes või pädeva üksuse poolt esindatuna seoses väidetava rikkumisega õiguskaitsemeetme saamiseks esindushagi esitamist põhjusel, et ettekirjutuse taotlemise esindushagi menetlemise ajal on nõue aegunud.

Ettekirjutuse taotlemise esindushagi puhul peaks pädev üksus piisavalt määratlema nende tarbijate rühma, kelle huve väidetav rikkumine mõjutab ja kellel võiks olla sellest rikkumisest tulenev nõue ning keda võib mõjutada see, kui kõnealuse esindushagi menetlemise ajal nõue aegub. Kahtlemata peaks ka õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud menetlusse võetud

esindushagi õiguslikuks tagajärjeks olema sellest puudutatud tarbijate suhtes kohaldatavate aegumistähtaegade peatumine või katkemine.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis märgitakse, et aegumise eriregulatsioon on vajalik seetõttu, et üldregulatsiooni alusel ei peatu pädeva üksuse poolt ettevõtja rikkumise tuvastamiseks/lõpetamiseks hagi esitamine sellest rikkumisest tulenevate tarbijate või andmesubjektide nõuete aegumine, kuna pädev üksus esitab esindushagi menetlusosalisena oma nimel ja mitte tarbijate või andmesubjektide nimel. Seetõttu ei too pädeva üksuse poolt esindushagi esitamine automaatselt kaasa tarbijate nõuete aegumise peatumist.⁷⁸ EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis tuuakse näide, mille kohaselt juhul, kui TTJA esitab mobiilsideoperaatori vastu hagi, nõudes lubamatute tüüptingimuste kasutamise ja alusetult tasude võtmise lõpetamist, peavad kehtiva õiguse kohaselt tarbijad ikkagi alusetult võetud tasude tagasisaamiseks 3 aasta jooksul hagi esitama, ehkki TTJA ja mobiilsideoperaatori vaheline vaidlus ei pruugi selleks ajaks üldse veel lõpplahendini jõudnud olla.⁷⁹ Direktiivi art 16 lg 1 hõlmab ka olukorda, kus rikkumise tuvastamine toimub või ettekirjutusmeetme saamiseks esitatakse esindushagi haldusmenetluse raames, mida direktiiv samuti lubab.

EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsis viidatakse, et TsÜSi tuleks täiendada sättega, milles tuleks ette näha, et tarbija või andmesubjekti nõude aegumine peatub ka pädeva üksuse poolt hagi esitamisega tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide kaitseks või pädeva asutuse poolt ettekirjutuse tegemisega.⁸⁰

Lisatava sätte kohaselt peatub tarbija või andmesubjekti nõude aegumine pädeva üksuse poolt hagi esitamisega tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide kaitseks või pädeva haldusasutuse poolt ettekirjutuse tegemise menetluses esimese menetlustoimingu tegemisega. Sõltumata sellest, kas tarbija või andmesubjekti kompensatoorne nõue pannakse hiljem maksma esindushagi raames või individuaalhagi esitamisega, ei või eelnevat ettekirjutusmeetme saamise menetluse aega arvestada aegumistähtaaja hulka.

3.7. Täitemenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 7 täiendatakse täitemenetluse seadustikku §-ga 186¹ ja nähakse ette kohtu võimalus trahvida pädevat üksust, kui see ei täida täitemenetluses ettekirjutusliku iseloomuga kollektiivse esindushagi kohta tehtud kohtulahendit, sealhulgas esialgse õiguskaitse rakendamise kohta tehtud kohtulahendit.

Direktiivi artiklis 19 sätestatakse, et liikmesriikidel tuleb direktiivi kohaseks ülevõtmiseks ette näha karistusliku iseloomuga normid. Artikli 19 lõike 1 kohaselt sätestavad liikmesriigid karistusnormid, mida kohaldatakse järgmistes olukordades:

⁷⁸ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 51.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Analüüs on kättesaadav Justiitsministeeriumi veebilehel: [EL esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüs](#), lk 53.

a) artikli 8 lõikes 1 või artikli 8 lõike 2 punktis b osutatud ettekirjutuse rikkumise või ettekirjutuse täitmisest keeldumise korral.

Artikli 8 lõike 1 punktis a reguleeritakse ajutise meetme võtmist, mille eesmärk on lõpetada tava või kohasel juhul keelata tava, kui nimetatud tava käsitatakse direktiivi kohaldamisalas oleva rikkumisena. Artikli 8 lõike 1 punktis b reguleeritakse lõpliku meetme võtmist, mille eesmärk on lõpetada tava või kohasel juhul keelata tava, kui nimetatud tava käsitatakse direktiivi kohaldamisalas oleva rikkumisena.

Artikli 8 lõike 2 kohaselt võib lõike 1 punktis b osutatud meede kooskõlas riigisisese õigusega hõlmata järgmist:

a) meedet, millega tehakse kindlaks, et see tava kujutab endast direktiivi kohaldamisalasse kuuluvat rikkumist; ning

b) kohustust avaldada meetme kohta tehtud otsus täielikult või osaliselt ning kohtu poolt asjakohaseks peetud kujul või kohustust avaldada parandusavaldus.

[...]

Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada nende normide rakendamine. Ettenähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

Artikli 19 lõike 2 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et karistusena võidakse muu hulgas määrata trahve.

Põhjenduspunktis 69 märgitakse:

Esindushagide tulemuslikkuse tagamiseks tuleks rikkumise toime pannud kauplejatele määrata ettekirjutuse rikkumise või selle täitmisest keeldumise korral tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed karistused. Liikmesriigid peaksid tagama, et need karistused võidakse määrata rahatrahvi, näiteks sunniraha või karistusmaksena. [...]

TMS § 186¹ lõike 1 kohaselt juhul, kui kohustatud isik takistab ettekirjutusliku meetme kohta tehtud kollektiivse esindushagi asjas tehtud kohtulahendi, sealhulgas esialgse õiguskaitse kohaldamise kohta tehtud kohtulahendi sundtäitmist, teeb kohtutäitur sissenõudja avalduse alusel maakohtule ettepaneku kohustatud isiku trahvimiseks. Kohustatud isikule võib trahvi määrata üksnes siis, kui talle on tehtud eelnevalt trahvihoiatus, välja arvatud juhul, kui eelnev hoiatamine ei ole võimalik või mõistlik. Direktiiv nõuab, et trahvid peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Seetõttu luuakse eelnõuga TsMS § 497²², millega pakutakse maksimaalse trahvisummana välja 9600 eurot (vt täpsemalt TsMS § 497²² seletuskirja). Tegemist on menetlustrahviga, mida on TsMS § 46 lg 3 kohaselt võimalik määrata vajadusel mitu korda kuni kohustuse täitmiseni. Trahv nõutakse sisse riigieelarvesse. Kohus menetleb trahvi määramist hagita menetluses.

3.8. Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse muutmine

Võlaõigusseaduse, tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse rakendamise seaduse § 9 täiendatakse lõikega 7, milles sätestatakse, et tsiviilseadustiku üldosa seaduse §-s 161¹ sätestatud kohaldatakse individuaalsete õiguskaitsemeetmete

kindlaksmääramise esindushagi esitamisele nende tarbijate ja andmesubjektide nõuete suhtes, mis tulenevad 25. juunil 2023 või hiljem toime pandud tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve kahjustavast tegevusest.

Direktiivi artikli 22 lõikes 3 sätestatakse järgmist:

Liikmesriigid tagavad, et aegumistähtaegade peatumist või katkemist käsitlevaid õigus- ja haldusnorme, millega võetakse üle artikkel 16, kohaldatakse üksnes õiguskaitsevahendi määramise nõude suhtes, mille aluseks on artikli 2 lõikes 1 osutatud rikkumised, mis pandi toime 25. juunil 2023 või pärast seda kuupäeva. See ei tohi välistada liikmesriigi õiguse sätete kohaldamist selliste aegumistähtaegade peatumise või katkemise suhtes, mida kohaldati enne 25. juunit 2023 artikli 2 lõikes 1 osutatud õiguskaitsevahendi määramise nõuete suhtes, mille aluseks on enne seda kuupäeva toime pandud rikkumised.

Põhjenduspunktis 66 märgitakse:

Õiguskindluse tagamiseks tuleks kooskõlas käesoleva direktiiviga kehtestatud aegumistähtaegade peatumist või katkemist kohaldada ainult nende õiguskaitsevahendi määramise nõuete suhtes, mille aluseks on 25. juunil 2023 või pärast seda kuupäeva toime pandud rikkumised. See ei tohiks välistada liikmesriigi õiguse sätete kohaldamist selliste aegumistähtaegade peatumise või katkemise suhtes, mida kohaldati enne 25. juunit 2023 õiguskaitsevahendi määramise nõuete suhtes, mis puudutavad enne seda kuupäeva toime pandud rikkumisi.

Seega tuleb riigisiseses õiguses kehtestada regulatsioon, mille kohaselt kohaldatakse aegumise peatumist käsitlevat regulatsiooni nende rikkumiste suhtes, mis pannakse toime pärast direktiivi kohaldamise algust.

Direktiivi art 22 lg 3 ja põhjenduspunkti 66 kohaselt ei tohiks välistada liikmesriigi õiguse sätete kohaldamist selliste aegumistähtaegade peatumise või katkemise suhtes, mida kohaldati enne 25. juunit 2023 õiguskaitsevahendi määramise nõuete suhtes, mis puudutavad enne seda kuupäeva toime pandud rikkumisi. Varem kehtinud rikkumise alusel esitatud õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud hagidele kohaldub kehtiv TsÜSi 5. jaos kehtestatud aegumise üldregulatsioon.

Tagasiulatuv säte ei too kellelegi kaasa negatiivseid tagajärgi, kuna ettevõtjad peavad ka enne direktiivi ülevõtmist täitma samu nõudeid ja isikud saavad nende suhtes esitada nii individuaalhagi, esitada hagi koos teiste tarbijatega (kaashagejatega) või loovutada nõuded nõuete maksmapanemiseks teise isiku poolt. Direktiiviga lisandub üksnes täiendav võimalus kahjustunud isikutel koonduda. Direktiiviga loodava menetluse alusel saab tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks kohtusse pöörduda pädev üksus enda nimel. Nõuded, mida ettevõtja peab täitma, jäävad ikka samaks, neid nõudeid tuli täita ka enne sättes nimetatud kuupäeva.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu sisaldab uusi termineid:

4.1. Kollektiivne esindushagi – tarbijate või andmesubjektide kollektiivsete huvide kaitsmiseks esitatud avaldus kohtule, mille on avaldajana tarbijate või andmesubjektide asemel esitanud pädev üksus ning mille eesmärk on tuvastushagi esitamine, õiguskaitsevahendite kindlaksmääramine või mõlema taotlemine.⁸¹ Kuigi Eesti õigusesse luuakse selliste avalduste menetlemise kord hagita menetlusena, nimetatakse avaldusi siiski kollektiivseteks esindushagideks. Selline termin on kasutusel ka rahvusvaheliselt, sh direktiivis, mis seadusega üle võetakse.⁸²

4.2. Kollektiivne esindushagi rikkumise tuvastamiseks, lõpetamiseks, edasise rikkumise keelamiseks või parandamisavalduse esitamiseks – ettekirjutusliku meetme saamiseks esitatud kollektiivne esindushagi (*injunctive measures*), mille eesmärk on kaitsta tarbijate kollektiivseid huve sõltumata sellest, kas üksiktarbijatele või andmesubjektidele on tegelikult kahju tekkinud. Ettekirjutusega võidakse nõuda kauplejatelt konkreetset meedet, näiteks seda, et nad esitaksid tarbijatele teabe, mis varem jäeti ebaseaduslikult neile esitamata. Otsus teha ettekirjutus ei sõltu sellest, kas tegutseti tahtlikult või hooletusest.⁸³ Esindushagist puudutatud tarbijad või andmesubjektid ei ühine ettekirjutusliku meetme saamiseks esitatud esindushagiga, kuid neil on õigus ettekirjutusliku meetme saamiseks esitatud esindushagist kasu saada. Ettekirjutuse taotlemiseks esitatud esindushagide puhul mõistetakse kasuna rikkumisena käsitatavast tegevusest loobumist või sellise tegevuse keelamist.⁸⁴ Ettekirjutus hõlmab lõplikke ja ajutisi meetmeid. Ajutised meetmed on esialgsed meetmed, kaitse- ja ennetavad meetmed, selleks et tava jätkuv kasutamine peatada või see keelustada, kui seda tava ei ole kasutatud, kuid on oht, et selle kasutamine tekitaks tarbijatele või andmesubjektidele tõsist või pöördumatut kahju.⁸⁵

4.3. Kollektiivne esindushagi õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks (*redress measures*) – kollektiivne esindushagi, mille esitab pädev üksus tarbijate ja andmesubjektide asemel üksiktarbijatele või andmesubjektidele individuaalsete eraõiguslike õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks. Sellised õiguskaitsevahendid on ette nähtud vastava lepinguliigi regulatsioonis võlaõigusseaduse eriosas ja üldosas ning need on Eesti seadusandja poolt kujundatud nõudeõigustena, mida saab kohtulikult maksma panna kas vahetult lepingurikkumise tagajärjel (täitmisnõue, kahju hüvitamise nõue) või pärast lepingupoole poolt rikkumisele tuginedes teatud seadusega ettenähtud kujundusõiguse teostamist (hinna alandamine, lepingu ülesütlemine või lepingust taganemine, lepingu täitmisest keeldumine).

4.4. Pädev üksus – tarbijate või andmesubjektide huve esindav organisatsioon või avalik-õiguslik asutus, mille liikmesriik on määranud pädevaks esitama kollektiivseid esindushagisid.⁸⁶ Riigisisese esindushagi võib esitada liikmesriigi poolt eelnevalt määratud

⁸¹ Direktiivi art 3 p 5.

⁸² Direktiiv on kujundatud menetlusneutraalsena ja võimaldab liikmesriigil endal kujundada süsteem, kas kollektiivseid esindushagisid menetleda tsiviilkohtumenetluses või haldusmenetluses. Olenemata menetlusliigist nimetatakse selliseid asju kollektiivseteks esindushagideks. Direktiivis *representative actions*

⁸³ Direktiivi põhjenduspunkt 33.

⁸⁴ Direktiivi põhjenduspunkt 37.

⁸⁵ Direktiivi põhjenduspunkt 40.

⁸⁶ Art 3 p 4.

pädev üksus või kohtu poolt *ad hoc* korras määratud pädev üksus. Piiriülese esindushagi võib määrata liikmesriigi poolt eelnevalt määratud pädev üksus, millel on pädevus esitada piiriüleseid esindushagisid ja mis on kantud Euroopa Komisjoni avalikult peetavasse nimekirja.

4.5. Piiriülene kollektiivne esindushagi – esindushagi, mille esitab pädev üksus muus liikmesriigis kui see, kus ta oli määratud.⁸⁷

4.6. Riigisisene kollektiivne esindushagi – kollektiivne esindushagi, mille esitab pädev üksus liikmesriigis, kus pädev üksus oli määratud.⁸⁸

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kavandatavate muudatustega võetakse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ.

6. Mõjud

6.1. Majanduslik mõju - mõju tarbijatele ja andmesubjektidele

Eelnõuga ülevõetava direktiivi eesmärk on tagada, et Euroopa Liidu tarbijatele oleks kättesaadav vähemalt üks tõhus kollektiivse esindushagi menetlus, kui on kahjustatud tarbijate kollektiivseid huve. Tarbijatel peab olema võimalus taotleda nii ettekirjutusliku iseloomuga meedet kui õiguskaitsemeedet. Direktiivi ja seaduseelnõu üldine eesmärk on suurendada tarbijate usaldust, edendada ausat konkurentsi ja luua siseturul tegutsevatele ettevõtjatele võrdsed võimalused.⁸⁹

Nagu seletuskirjas eelnevalt selgitatud, võimaldatakse Eestis kollektiivse esindushagi esitamine igasuguse ettevõtjapoolse õigusnormide rikkumise korral, kui see on kahjustanud või võib kahjustada tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve. Tulenevalt Euroopa Liidu esindushagide direktiivi Eesti õigusesse ülevõtmise analüüsist võetakse direktiiv üle horisontaalse kohaldamisalaga. See tähendab, et kollektiivsete esindushagide menetlust on võimalik kasutada laiemalt, kui direktiivi lisas 1 toodud 66 Euroopa Liidu õigusakti. Seega on kohaldamisala laiem kui direktiivis minimaalselt ette nähtud, hõlmates erinevaid sektoreid ning tegevusvaldkondasid.⁹⁰

Ka potentsiaalselt mõjutatud sihtrühma ei saa piiritleda üksnes tarbijatega, vaid sõltuvalt rikkumisest võib see hõlmata andmesubjekte (andmekaitsealaste rikkumiste korral), elanikkonda (näiteks keskkonnavalaste rikkumiste korral) või patsiente. Keskne fookus on siiski tarbijate õiguste kaitsel. Kuigi potentsiaalselt võib tulevikus kollektiivse esindushagi

⁸⁷ Art 3 p 7.

⁸⁸ Art 3 p 6.

⁸⁹ Direktiivi eesmärgid on sõnastatud direktiivi preambuli punktides 7 ja 8.

⁹⁰ Horisontaalselt võetakse direktiiv üle seetõttu, et 66 direktiivi kohaldamisalas oleva EL õigusakti järgi kollektiivse esindushagi esitamise õiguse kindlaksmääramine on ebamõistlikult keeruline, mh seetõttu, et kohaldamisalas on nii otsekohalduvad EL määrused kui ka direktiivid, mis on liikmesriigi õigusesse üle võetud ja saanud osaks liikmesriigi õigusest. Lisaks võib see, kui kollektiivse esindushagi menetluse kohaldamine on võimalik EL õiguse alusel, kuid mitte riigisisese õiguse alusel, panna tarbijad ebavõrdsesse olukorda ja olla vastuolus võrdsuspõhiõigusega, seega põhiseadusega.

menetlusega kokku puutuda iga Eesti elanik, siis otsene sihtrühm jääb praktikas tõenäoliselt väikseks.

Kollektiivse esindushagi näol on tegemist uue võimalusega Eesti tsiviilkohtumenetluses. Seetõttu puudub senine praktika, mille pinnalt prognoosida, kui palju kollektiivseid esindushagisid tulevikus esitatakse või milliseid sektoreid või kauplejaid regulatsioon rohkem mõjutama hakkab. Euroopa Komisjoni koostatud mõjuanalüüsis (ja sellele eelnevates komisjoni ülevaadetes) ⁹¹ on nimetatud järgnevaid majandussektoreid kui suurema riskiga sektoreid:

- telekommunikatsioon;
- finantsteenused ja kindlustus;
- energeetika;
- turism ja reisijatevedu;
- kaugmüük;
- tervishoid;
- tarbekaubad.

Võrreldava ja kvaliteetse statistika puudumise tõttu tuginetakse sagedamini konkreetsetele näidetele, kus ebaausate kaubandustavade tõttu on tarbijatele kollektiivselt suurt kahju tekitatud. Üheks rahvusvaheliselt enim kajastust saanud juhtumiks on massiivne petuskeem seoses diiselautode saastenaitudega manipuleerimisega⁹². Eesti kontekstis ei ole kollektiivse esindushagi esitamine kehtiva õiguse kohaselt küll võimalik, kuid ka siin on näiteid, kus tarbijad on ühise esindaja kaudu enda õiguste kaitseks ettevõtja vastu hagi esitanud⁹³.

Kollektiivsete esindushagide näol on tegemist täiendava võimalusega tarbijatele, et kaitsta end ebaausate või agressiivsete kaubandustavade eest ning vajadusel taotleda hüvitist või muud õiguskaitsevahendit. Oluline aspekt on ka regulatsiooni mõju tarbijate teadlikkusele – komisjoni mõjuanalüüsis tuuakse välja, et tarbijad ei pruugi teadagi, et ettevõtja tegevuse näol on tegemist ebaausa kaubandustavaga, või üldse märgatagi, et neile on tekitatud kahju (näiteks õigusvastaselt küsitud tasu). Lisaks ei ole paljud tarbijad motiveeritud rikkumisele reageerima, kuna tekitatud kahju on väga väike või tajutakse, et kaebuse esitamine on liiga keeruline või ei vii soovitud tulemuseni.

Euroopa Komisjoni tarbijauuringus *Consumer Conditions Scoreboard*⁹⁴ koguti andmeid kõigi liikmesriikide elanikelt seoses nende tarbimishoiakutega. Muu hulgas küsiti vastajatelt, kas nad on viimase aasta jooksul kokku puutunud probleemiga toote või teenuse tarbimisel ning kas nad võtsid selles osas midagi ette. Eesti vastajatest 17% oli mingi probleemiga kokku puutunud

⁹¹ 2018. aastal direktiivi ettepaneku kohta koostatud mõjuanalüüs on leitav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2018%3A0096%3AFIN>. Komisjoni aruanne, milles analüüsiti tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks taotletud ettekirjutusi erinevates riikides: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0635>.

⁹² Nn „Dieselgate“ i“ kohta saab lugeda: <https://www.euroconsumers.org/activities/dieselgate-our-battle-continues>.

⁹³ Meedias on kajastust leidnud näiteks tarbijate hagi AS-i Tallinna Vesi vastu seoses nõudega hüvitada veeteenuse tarbimise eest väidetavalt enammakstud hind (<http://oam.fi.ee/et/announcement?id=9317>).

⁹⁴ 2023. aasta uuring ja alusandmed on kättesaadavad: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/key-consumer-data_en.

(Euroopa Liidus keskmiselt 25%). Seal hulgas oli 11% neid, kes võtsid selles osas midagi ette, ning 6%, kes ei teinud midagi. Enamasti kurdeti probleemi jaemüüjale või teenuse osutajale, harvem avalikule asutusele või tootjale. Kohtu poole Eesti tarbijad enda õiguste kaitseks üldjuhul ei pöördu (0% vastajatest).

Antud uuringust selgus, et keskmiselt 3% Euroopa Liidu elanikest, kes viimase aasta jooksul puutusid kokku probleemiga toote või teenuse tarbimisel, ühinesid kollektiivse kahju hüvitamise hagiga (*joined a collective redress action*)⁹⁵. Ekstrapoleerides seda näitajat Eestile, võib väga ligikaudselt hinnata, et kollektiivse esindushagi regulatsiooni kehtestamisel puutuks sellega kokku umbes 4500 tarbijat aastas. Samas viitavad andmed sellele, et Eesti tarbijad on oma õiguste kaitsmisel pigem passiivsemad kui Euroopas keskmiselt. Samuti sõltub mõjutatud tarbijate arv konkreetsetest rikkumistest ning võib aastate lõikes oluliselt erineda.

Kavandatava regulatsiooni kohaselt tarbijaid rikkumise tuvastamise kollektiivse esindushagi menetlusse ei kaasata ning nad on menetlusosalised vaid individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses. Menetlusega ühinenud tarbijate vaatest on menetlus vähekoormav ning info menetluse kohta peaks pädeva üksuse vahendusel olema lihtsasti kättesaadav. Rikkumisest kollektiivselt mõjutatud nõuete piiriülene maksmapanemine kaupleja vastu muutub üksiktarbija või andmesubjekti jaoks lihtsamaks paljudes valdkondades, nt andmekaitse, finantsteenused, reisi- ja turismisektor, energeetika, telekommunikatsioon, tervishoid ja keskkond.

Kokkuvõttes võib järeldada, et eelnõuga kavandatud regulatsiooni mõju tarbijatele ja andmesubjektidele on positiivne ning ette ei ole näha ebasoovitavaid mõjusid või riske. Kollektiivse esindushagi esitamise süsteem, kus kõigi osapoolte õigused peaksid olema tasakaalus, toob tarbijatele, aga ka nt patsientidele, andmesubjektidele või muudele isikutele, kaasa lihtsama võimaluse saada õiguskaitset juhul, kui ettevõtja on rikkunud suure hulga tarbijate õigusi ja pädev üksus esitab esindushagi tarbijate asemel. Samuti muudab esindushagi esitamise võimalus tarbijate õiguskaitse kollektiivse esindushagi olukordades soodsamaks. Pikemas perspektiivis aitab muudatus ennetada ebaausaid kaubandustavasid ning suurendab tarbijate usaldust riigi vastu.

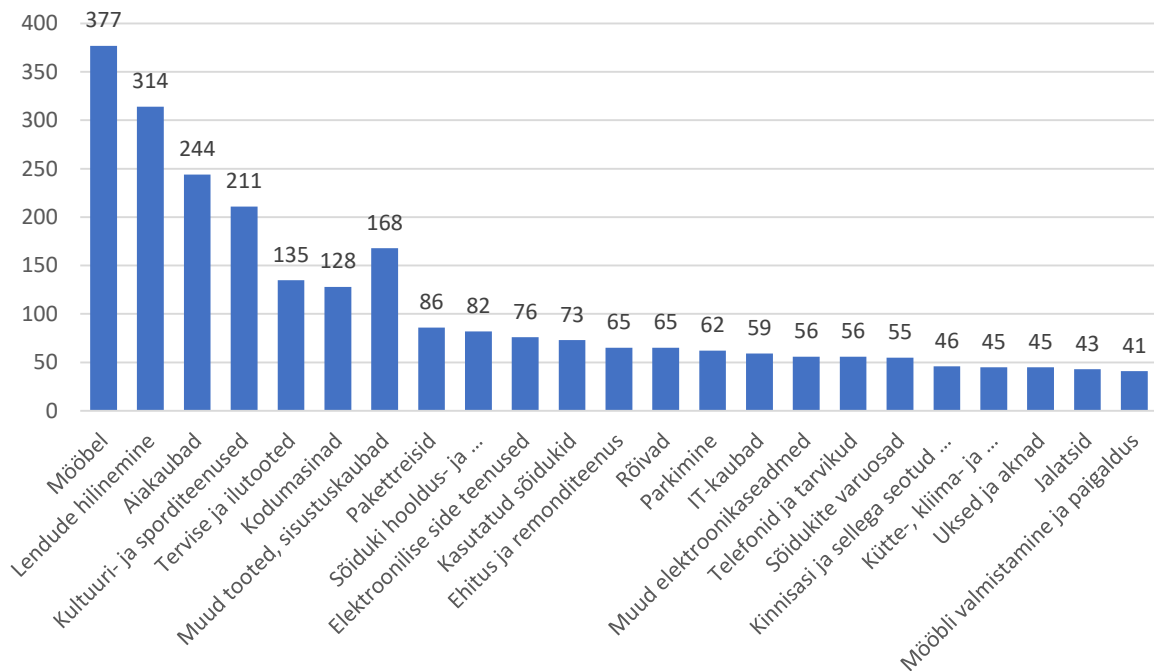
6.2. Majanduslik mõju – mõju ettevõtjatele

Eelnõuga kavandatud kollektiivse esindushagi regulatsioon mõjutab ettevõtjate tegevust ning üldist majanduskeskkonda ja konkurentsiolukorda. Statistikaameti andmetel oli Eestis 2022. aasta seisuga ligi 130 000 majanduslikult aktiivset äriühingut⁹⁶, kuid neist paljude majandustegevus ei ole sellist laadi, et võiks mõjutada suurt hulka tarbijaid. Kokkupuude kollektiivse esindushagiga on tõenäolisem ettevõtjate jaoks, kes tegelevad suuremahulise jaemüügiga, sh e-kaubandusega, pakuvad teenuseid laiale ringile eratarbijatele (nt finantsteenuseid) või toodavad või impordivad kaupu, mille puhul on suurem risk tarbijavaidluste tekkeks (nt elektroonika, mööbel).

⁹⁵ Teemaploki tulemused: https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/consumer_experience_problems_and_complaints.pdf. Näitaja on leitav ka Eesti andmelehel: https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/ccs_factsheet_estonia.pdf.

⁹⁶ Tabel ER029: https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus_majandusüksused_ettevetjad/ER029.

Mõningase indikatsiooni valdkondadest, kus tulevikus võib kollektiivse esindushagi kasutamine olla tõenäolisem, annab joonisel 1 toodud tarbijavaidluste menetlusstatistika.



Joonis 1. Tarbijavaidluste komisjonile 2022. aastal esitatud avaldused valdkondade/toodete kaupa (allikas: Tarbijavaidluste komisjoni 2022. aasta tegevusaruanne⁹⁷)

Ettevõtte CMS koostatud kollektiivhagisid puudutava raporti⁹⁸ kohaselt on kollektiivhagide arv Euroopas viimastel aastatel tõusnud ning tõusu on oodata ka järgnevatel aastatel tulenevalt esindushagide direktiivi ülevõtmise kohustusest, samuti tehnoloogilisest arengust. Ettevõtjate vaatest nähakse kollektiivhagide arvu kasvus olulist ettevõtlusriski, eriti riikides, kus kollektiivhagide puhul rakendatakse *opt-out* menetluse mudelit. See võib tähendada ettevõtjatele suuremahulisi kahju hüvitamise nõudeid, mille puhul võib kahju hüvitamist nõudvate inimeste arv ulatuda miljonitesse.⁹⁹ Eesti kollektiivsete esindushagide regulatsiooni puhul on kavas rakendada hilist *opt-in* mudelit, mille kohaselt saavad tarbijad otsustada kollektiivse esindushagiga ühinemise alles õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi etapis ehk siis, kui kohus on rikkumise juba tuvastanud ja on ülevaade võimalikust kompenseerimise viisist ja ulatusest.

Eelnõuga luuakse kollektiivsete esindushagide esitamise süsteem, millega võimaldatakse pädeval üksusel esitada esindushagisid tarbijate kollektiivseid huve kahjustava rikkumise lõpetamiseks või keelamiseks, lahendi saamiseks, milles tuvastatakse rikkumise toimumise fakt

⁹⁷ Kättesaadav <https://ttja.ee/media/3627/download> (andmed lk 9).

⁹⁸ *European Class Action Report 2022*, CMS, <https://cms.law/en/media/international/files/publications/publications/european-class-action-report-2022?v=3>.

⁹⁹ *Ibid*, lk 8.

ja kaupleja vastutus, ja nõuda kahju hüvitamist. Kahju hüvitamine võib muu hulgas seisneda lisaks rahalise hüvitise väljamõistmisele ka parandustööde tegemises või hinna alandamises.

Puudutatud isikuna kollektiivse esindushagi menetluses osalemine tähendab ettevõtjale kahtlemata täiendavaid kulusid, sh nii ajakulu kui rahalist kulu. Kollektiivse esindushagi rahuldamise korral tuleb menetluskulud kanda puudutatud isikul, rahuldamata jätmisel aga avaldajal. Individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetluses võimaldatakse puudutatud isiku taotlusel teatud juhtudel kohustada avaldajat andma puudutatud isiku eeldatavate menetluskulude katteks tagatis. Juhul kui kollektiivne esindushagi rahuldatakse (või kinnitatakse kompromiss) tuleb puudutatud isikul teavitada tarbijaid esindushagi rahuldamisest või kompromissist ning kanda sellega seonduv kulu. Milliseks võivad kujuneda aga väljamõistetud kahju hüvitised, ei ole võimalik *ex ante* prognoosida.

Kuigi kollektiivsete esindushagide regulatsioon parandab üldist konkurentsiolukorda ja heidutab ettevõtjaid kasutamast ebaausaid kaubandustavasid, siis ettevõtjate vaatest suureneb kollektiivsete hagidega seotud ettevõtlusrisk ning puudutatud isikuna menetluses osalevatele ettevõtjatele kaasnevad paratamatult täiendavad kohustused ja kulud (olenemata menetluse tulemusest). Ettevõtjal tuleb arvestada, et rikkumise tuvastamisele, edasise rikkumise keelamisele või parandamisavalduse esitamisele suunatud kollektiivse esindushagi rahuldamine on võimalik ka olukorras, kus ettevõtjapoolne rikkumine tulenes hooletusest (sh teadmatusest) ehk tegemist ei olnud tahtliku rikkumisega.

6.3. Mõju kollektiivse esindushagi esitamiseks pädevatele üksustele

Eelnõu kohaselt antakse õigus esitada riigisisene kollektiivne esindushagi järgmistele asutustele ja isikutele:

- 1) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile kaupleja rikkumise tuvastamiseks ja lõpetamiseks või edasise rikkumise keelamiseks ja õiguskaitsevahendite kindlaksmääramiseks;
- 2) Finantsinspeksioonile tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks finantsinstrumentide ja finantsteenuste valdkonnas;
- 3) Andmekaitseinspeksioonile andmesubjektide kollektiivsete huvide kaitseks;
- 4) muudele asutustele avalduse alusel tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks nende vastutusvaldkonnas;
- 5) juridilistele isikutele, kes on kantud valdkonna eest vastutava ministri määrusega peetavasse pädevate üksuste nimekirja või kelle kohus lubab menetluse *ad hoc* korras.

Pädev üksus esitab kollektiivse esindushagi menetlusosalisena enda või Eesti Vabariigi nimel ning mitte tarbijate või andmesubjektide nimel. Võib eeldada, et haldusasutustest pädevad üksused (TTJA, FI, AI) on valmis kaitsma tarbijate või andmesubjektide kollektiivseid huve eelkõige rikkumise tuvastamisele ja lõpetamisele, edasise rikkumise keelamisele või parandamisavalduse esitamisele suunatud kollektiivsete esindushagide kaudu. Individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi esitamise ja menetluses osalemisega kaasnevad täiendavad kulud (nii otsene rahaline kulu kui tööjõukulu), mille kandmisest ei pruugi haldusasutused olla huvitatud.

Samuti on eelnõu ettevalmistamise ajal keeruline prognoosida, milline on eraõiguslike juriidiliste isikute huvi pädeva üksusena tegutsemiseks või pädeva üksuse loomiseks, kuna läbipaistvuse huvides nähakse ette olulised piirangud nende üksuste rahastamisele. Individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivset esindushagi võib rahastada organisatsiooni liikmete võrdsetest sisse maksetest või annetustest, sealhulgas kauplejate annetustest ettevõtja sotsiaalse vastutuse algatuste või ühisrahastuse raames, kui selline rahastamine on läbipaistev, sõltumatu ja välditakse huvide konflikte. Välja on pakutud, et pädevad üksused võiksid tegutseda näiteks valdkonna esindusorganisatsioonide või advokaadibüroode juures.

Esialgu otsesest kulu riigieelarvele ette ei ole näha, kuid tulevikus võib kasvada riigi finantskoormus haldusasutustest pädevate üksuste rahastamise näol. Pädevate üksuste toetamise meetmetena sätestatakse individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise esindushagi esitamisel tasumisele kuuluv ühtne riigilõivumäär, mis ei lähtu üldisest riigilõivu kehtestamise eesmärgist – finantseerida kohtumenetluse läbiviimist. Samuti säilib kehtivast õigusest tulenev pädeva üksuse võimalus taotleda menetlusabina õigusabi.

Mõjutatud sihtrühma kuulub ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, kes peab eelnõu kohaselt määrama pädevad üksused (ministri määrusega), avaldama nimekirja piiriüleste pädevate üksuste kohta oma veebilehel ning kontrollima pädevate üksuste vastavust seaduses sätestatud rahastamist ja läbipaistvust puudutavatele tingimustele.

Kokkuvõttes suureneb haldusasutustest pädevate üksuste ja MKM-i töökoormus ja kaasneb töökorralduslik mõju, eraõiguslikele pädevatele üksustele on tegemist majandusliku mõjuga. Samas on pikemas perspektiivis tegemist vahendiga, mis aitab ennetada ebaausaid kaubandustavasid ja muid kollektiivseid huve kahjustavaid rikkumisi.

6.4. Mõju kohtupidamisele ja kohtunikele

Eelnõuga luuakse tsiviilkohtumenetluse kollektiivse esindushagi esitamise võimalus, mis mõjutab nii kohtute, kohtunike kui kohtuametnike töökorraldust.

Menetlejale toob uue menetluse loomine kaasa uute reeglite tundmaõppimise vajaduse. Ettekirjutusliku meetme saamiseks esitatud kollektiivse esindushagi menetlemine märkimisväärseid muudatusi kaasa ei too. Mõju menetlejale ja kohtu korraldusele võib olla märkimisväärsem, kui individuaalsete õiguskaitsevahendite kindlaksmääramise kollektiivse esindushagi menetlusega ühineb suur hulk tarbijaid või andmesubjekte. Tasakaalustamaks kohtu koormust on loodud reegel, mille kohaselt peaksid ühes esindushagis menetletavad üksiknõuded olema piisavalt sarnased ning seotud sarnaste fakti- või õigusküsimustega ja mille menetlemine ühe kollektiivse esindushagi raames võimaldab nende kiiremat või lihtsamat lahendamist. Menetlus on kujundatud selliselt, et peamiselt tuleb tarbijate ja andmesubjektide menetlusega ühinemise toimingutega tegeleda pädeval üksusel.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisel tuleb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil pädeva asutusena hinnata pädevate üksuste taotlusi nende määramiseks ning kontrollida üksuste nõuetele vastavust iga viie aasta tagant. Eelnõu ettevalmistamise ajal on keeruline prognoosida, milline on eraõiguslike juriidiliste isikute huvi pädeva üksusena tegutsemiseks või pädeva üksuse loomiseks, kuna läbipaistvuse huvides nähakse ette olulised piirangud nende üksuste rahastamisele. Seetõttu ei ole ette näha Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kasvavat koormust ja sellega seonduvat kulu.

Kohaliku omavalitsuse tegevusi seaduse rakendamine ei mõjuta.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamisel tuleb anda Majandus- ja Kommunikatsiooniministri määrus, millega määratakse riigisiseseid ja piiriüleseid pädevad üksused ning millega antakse Euroopa Liidu õigusaktide loetelu, mille rikkumisest tulenevalt on võimalik esitada piiriüleseid kollektiivseid esindushagisid teise Euroopa Liidu liikmesriigi kohtule.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras, kuna Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2020/1828 artikli 22 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud järgmist:

- 1. Liikmesriigid kohaldavad käesoleva direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud õigus- ja haldusnorme esindushagide suhtes, mis esitatakse 25. juunil 2023 või pärast seda kuupäeva.*
- 2. Liikmesriigid peavad kohaldama direktiivi 2009/22/EÜ ülevõtmiseks vastu võetud õigus- ja haldusnorme esindushagide suhtes, mis esitatakse enne 25. juunit 2023.*

Direktiivi artikli 24 lõike 1 teise lõigu kohaselt kohaldatakse direktiivi meetmeid alates 25. juunist 2023.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks kohtutele, ülikoolidele, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Notarite Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Teenusmajanduse Kojale, Eesti E-kaubanduse Liidule, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Tarbijakaitse Liidule, Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Finantsinspeksioonile, Veterinaar- ja Toiduametile, Andmekaitse Inspeksioonile, Eesti Otsemüügi Assotsiatsioonile, Eesti Turismifirmade Liidule ning Eesti Hotellide ja Restoranide Liidule.