

Tarbijakaitseaduse, riigilõivuseaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Tarbijakaitseaduse, riigilõivuseaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*) eesmärk on tagada lihtne, kiire ja odav ning erapooletu ja õiglane tarbija ja kaupleja vahelise lepingulise vaidluse kohtuväline lahendamine. Eelnõuga muudetakse tarbijakaitseaduses kehtestatud tarbijavaidluste komisjoni (edaspidi *TVK* või *komisjon*) regulatsiooni, et muuta tarbijavaidluste kohtuväline lahendamine menetlusosalistele usaldusväärsemaks ja tulemuslikumaks ning näha ette tarbijavaidluse poolte rahaline kohustus.

Komisjoni kohta kehtiva regulatsiooniga võrreldes on olulisemad järgmised muudatused:

- 1) nähakse ette võimalus pöörata komisjoni menetluses tehtud otsus täitemenetluse seadustiku alusel täitmisele, nii nagu on võimalik vaidlustada otsus, mis tehakse töövaidlus- ja üürivaidluskomisjonis läbiviidavas menetluses;
- 2) eelnõuga luuakse komisjoni esimehe tähtajalised ametikohad, mille kestus on viis aastat, et ühtlustada tarbijavaidluste menetlusi ja parendada komisjoni otsuste kvaliteeti. Seni oli tarbijavaidluskomisjonis 12 komisjoni esimehe ametikohta ja neil töötavad inimesed tegutsesid käsunduslepingu alusel;
- 3) nähakse ette võimalus maksta tasu komisjoni menetluses kaasistujatena osalevatele ettevõtlus- ja tarbijaorganisatsioonide esindajatele, et suurendada nende motivatsiooni osaleda tarbijavaidluse sisulises lahendamises;
- 4) kehtestatakse tarbija tasutav riigilõiv 15 eurot komisjonis avalduse läbivaatamise eest, et suurendada pöördumiste kvaliteeti ning vähendada pahatahtlike ja põhjendamatute avalduste arvu.

Õigusliku regulatsiooni ühetaolisuse ja läbipaistvuse huvides on komisjoni menetluskorra uuendamisel eeskjuju võetud tsiviilkohtumenetluse põhimõtetest ja regulatsioonist ning töövaidluse lahendamise seaduses kehtestatud menetlusnormidest.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas ning keeleteoimetuse tegi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluse osakonna toote ohutuse ja tarbijakaitse talituse nõunik Riina Piliste (teenistusest lahkunud), õigusnõunik Kristina Jerjomina (kristina.jerjomina@mkm.ee, 625 6420) ja tarbijakaitse nõunik Mari-Liis Aas (mari-liis.aas@mkm.ee, 625 6459). Eelnõu ja seletuskirja koostamises osalesid sama talituse juht Thea Palm (teenistusest lahkunud) ja sama osakonna ettevõtluskeskkonna valdkonnajuht Merike Koppel (merike.koppel@mkm.ee, 625 6411), Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti õiguse valdkonna juht, nõunik Illimar Pärnamägi (teenistusest lahkunud) ja sama ameti tarbijavaidluste komisjoni sekretariaadi juhataja Veiko Kopamees (veiko.kopamees@ttja.ee, 620 1920). Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusnõunik Hendrick Rang (teenistusest lahkunud). Eelnõu esimese keeleteoimetuse tegi Luisa Tõlkebüroo (juriidika@luisa.ee), seletuskirja ja eelnõu keeleteoimetas

Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse toimetaja Airi Kapanen (airi.kapanen@just.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta¹ rakendamisega. Selle direktiivi kohaselt peab liikmesriik looma võimalused, et tarbijad saaksid kauplejatega tekkivate erimeelsuste lahendamiseks kasutada üksusi, mis pakuvad sõltumatut, erapooletut, läbipaistvat, tõhusat, kiiret ja õiglast vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlust. TVK on see üksus, kes pakub tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalust. Komisjoni menetluskord vastab direktiivi 2013/11/EL ülevõtmiseks tarbijakaitseseaduse 5. peatükis kehtestatudle.

Eelnõuga muudetakse järgmiseid seaduseid:

- 1) tarbijakaitseseaduse (TKS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 06.07.2023, 95;
- 2) täitemenetluse seadustiku (TMS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 06.07.2023, 106;
- 3) riigilõivuseaduse (RLS) redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 30.12.2023, 10.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on põhiseaduse § 104 lg 2 punkti 14 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu häälteenus, kuna eelnõuga korraldatakse ka tsiviilkohtumenetlusega seonduvat.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on suurendada menetlusosaliste usaldust komisjoni ja seal läbiviidava menetluse vastu, parendada menetluse kvaliteeti ning tõsta komisjoni töö tulemuslikkust.

Peale eelnõus kavandavate muudatuste on Tarbijakaitsese ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA) teinud komisjoni tegevuse parendamiseks järgmised mitteregulatiivsed tegevused:

- a) välja töötanud valdkonnapõhised avalduste vormid, et tarbijatel oleks lihtne kogu vajalik info esitada juba avalduses,
- b) võimaldanud kasutada TTJA-ga suhtlemiseks vestlusakent ning
- c) pidevalt meedias kajastanud komisjoni olulisemaid otsuseid ja kirjeldanud enam levinud probleeme küsimuse-vastuse vormis.

Eelnõu koostamisele eelnes väljatöötamiskavatsus (edaspidi VTK), et muuta TKS-is komisjoni toimemudelit. VTK saadeti 28. septembril 2020 eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Justiitsministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks turuosalistele².

VTK-s tugineti 2019. aastal Riigikantselei ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimisel Ernst & Young Baltic ASi tehtud uuringule, milles hinnati Eestis tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise mudeli toimimist võrreldes teistes liikmesriikides kasutatavate mudelitega, selgitati välja ettevõtjate ja tarbijate hinnang tarbijavaidlusi kohtuväliselt lahendavate üksuste usaldatavusele ning tehti ettepanekuid võimalikeks muudatusteks, et tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise paremini korraldada.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiiv 2013/11/EL](#) tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv)

² Eelnõude infosüsteemis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#MW8vXiyC>.

Rahandusministeerium kooskõlastas VTK ja Justiitsministeerium tegi põhimõttelise märkuse, et ei saa toetada ettepanekut teha TVK otsused siduvaks ja täitemenetluse korras täitmisele pööratavaks, kui ei ole saanud tutvuda TVK täpsema kavandatava menetluskorraga. Esitasime Justiitsministeeriumile 18. jaanuaril 2021 selgitused, vastused VTK-le tagasisides esitatud küsimustele ning TVK täpsema kavandatava menetluskorra, milles on rangemini järgitud tsiviilkohtumenetluse seadustiku³ (TsMS) põhimõtteid ja mis olulisel määral sarnaneks töövaidluse menetlemise korrale töövaidluskomisjonis. TVK toimetudeli võimalike muudatuste üle toimusid kohtumised Justiitsministeeriumi esindajatega 18. jaanuaril ja 10. märtsil 2021. VTK kohta esitasid arvamuse Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liit, Eesti Kaupmeeste Liit, Harju maakohus ja Eesti Liisingühingute Liit.

Kõnealune eelnõu on käinud kooskõlastusel Vabariigi Valitsuse eelmise, 51. koosseisu ajal⁴ ning eelnõus on tehtud muudatusi vastavalt I kooskõlastusringil huvigruppide tehtud ettepanekutele. Kuivõrd eelnõu kooskõlastamise ajal valitsus vahetus, siis tava kohaselt saadetakse varasema valitsusega kooskõlastatud eelnõud uuele valitsusele uuesti kooskõlastamisele.

Eesti õigusruumis on TVK praegu ainus vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks seaduse alusel loodud organ, kelle otsused ei ole täitmisele pööratavad. Komisjon tegutseb aastast 2004 ja selle ülesanne on lahendada tarbija avaldusi seoses tarbija ja kaupleja vahelisest lepingust kerkinud probleemiga. Menetlus komisjonis on pooltele tasuta ja lõpeb kas pooltevahelise kokkuleppe või komisjoni soovitusliku otsusega, mille täitmine on kauplejale vabatahtlik. Aastatel 2019–2021 jäeti komisjoni otsustest täitmata ligi veerand. Nende hulk on aastast aastasse kahjuks suurenenud: kui 2022. aastal jäeti tarbija kasuks tehtud otsustest täitmata 47%, siis seisuga 30.09.2023 üle poolte (55%).

Tarbimiskeskonna olukorda kirjeldab üldine tarbijatingimuste indeks, mis koosneb kolmest järgmisest võrdse kaaluga komponendist:

- 1) tarbijate teadlikkus ja usaldus (usaldus tarbijate eest seisvate asutuste/organisatsioonide ning hüvitusmehhanismide vastu, usaldus keskkonnamärgiste ja toote ohutuse suhtes, tarbijate kindlustunne e-ostlemisel);
- 2) tarbijakaitsereeglite järgimine ja nende täitmise tagamine (tarbijate ja kauplejate kokkupuude ebaausate kauplemisvõtetega, järelevalve tarbijakaitsereeglite täitmise üle);
- 3) kaebused ja tarbijavaidlused (vaidluste kohtuvälise ja kohtuliku lahendamise lihtsus, kauplejate teadlikkus ja valmisolek kasutada kohtuväliseid võimalusi tarbijavaidluste lahendamisel).

Tarbimiskeskonna arengu jälgimise ja hindamise peamine instrument on Euroopa Komisjoni koostatav tarbijatingimuste tulemustabel, mis kirjeldab ühtsetel alustel tarbijatingimusi kõigis liikmesriikides, Islandil ja Norras iga kahe aasta tagant.

Eesti puhul oli 2019. aastal avaldatud tarbijatingimuste tulemustabeli andmetel nõrgimaks komponendiks kaebused ja tarbijavaidlused. Selle komponendi väärtuseks EL-is keskmiselt oli 59,5 ja Eesti puhul 52,2. Võrreldes perioodiga 2014–2016 on Eesti näitaja langenud 8,6 punkti võrra⁵.

³ [RT I, 06.07.2023, 96](#)

⁴ Vabariigi Valitsuse 51. koosseis tegutses ajavahemikul 26.01.2021–18.07.2022.

⁵ [Tarbijatingimuste tulemustabel: tarbijad tunnevad end ühtsel turul koduselt](#) (2019). Euroopa Komisjon. Tarbijatingimuste tulemustabel (ingl *consumer conditions scoreboard*) näitab, kuidas toimib ühtne turg ELi tarbijate seisukohast ja hoiatab võimalike probleemide eest. Tulemustabeli andmed võimaldavad Euroopa ja

Ka 2023. aastal avaldatud tarbijatingimuste uuringu andmetel oli Eesti puhul nõrgim komponent tarbijavaidlused. EL-is keskmiselt on selle komponendi väärtus 45,0 ja Eesti puhul 30,0. Võrreldes aastaga 2018 on Eesti näitaja langenud 2,7 punkti võrra.⁶

Eelnõu eesmärk on luua menetlusnormistik, mis võimaldab avalduste kiire ja kvaliteetse menetlemise komisjonis ja komisjoni otsuste täitmisele pööramise analoogselt töövaidlus- ja üürivaidluskomisjonide otsustega.

Lisaks võimaldatakse eelnõuga viia komisjonis kui lepitusorganis läbi lepitusseaduse⁷ tähenduses lepitusmenetlust. Lepitusmenetluse eesmärk on võimaldada komisjoni alalise liikme kui lepitusmenetlust läbiviiva isiku abil jõuda mõlemaid pooli rahuldava kokkuleppeni lihtsamal ja vähem bürokraatlikul moel.

Tarbijavaidluste puhul on tegemist olukorraga, kus nõrgemas positsioonis olev tarbija vaidleb majanduslikult tugevamal positsioonil oleva ettevõtjaga ja püüab nendevahelises õigussuhtes oma õigusi maksma panna. Siiski võib ette tulla ka olukordi, kus nii tarbijale kui ka kauplejale on probleemi lihtne ja kiire lahendamine olulisem kui oma õiguste kaitsmine, ja sellisel juhul peaks olema tagatud võimalus kasutada lepitusmenetlust. Lepitusorgani kinnitatud kokkulepe on täitedokument täitemenetluse seadustiku⁸ § 2 lg 1 punkti 25 kohaselt. Kui lepitusmenetluses kokkuleppe sõlmimiseni ei jõuta, on probleem võimalik lahendada komisjoni tavamenetluses.

Tarbijal ei ole kohustust pöörduda vaidluse lahendamiseks komisjoni, vaid ta võib pöörduda ka otse kohtusse. Samas, komisjonis on võimalik lahendada vaidlus lihtsamalt, kiiremini ja väiksemate kuludega. Komisjoni menetluse usaldusväärsust ja tõhusust aitaks suurendada võimalus pöörata komisjoni menetluse tulemusena tehtav otsus täitmisele, nii nagu on võimalik teha otsustega, mida on teinud seaduse alusel loodud muude organite vaidlusi kohtuväliselt lahendavad organid.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kehtivas TKS-is käsitleb TVK menetluskorda 6. peatükk. Kuna eelnõuga kavandatakse põhimõttelisi muudatusi ja sätestatakse menetluskord senisest täpsemini, on eelnõus kogu 6. peatükk uuesti sõnastatud.

Eelnõu koosneb neljast paragrahvist. Paragrahviga 1 muudetakse tarbijakaitseseadust, täiendatakse § 31 lõiget 1 ja sõnastatakse uuesti 6. peatükk ning lisatakse rakendussäte. Paragrahviga 2 muudetakse riigilõivuseadust ja täiendatakse seda paragrahviga, millega kehtestatakse riigilõiv 15 eurot komisjonile esitatud avalduse läbivaatamise eest. Paragrahviga 3 muudetakse täitemenetluse seadustiku § 2 lõiget 1 ning nähakse ette, et täitedokumentid on komisjoni jõustunud otsus ja kompromissi kinnitav komisjoni esimehe otsus. Paragrahviga 4 sätestatakse seaduse jõustumine 2026. aasta 1. jaanuaril.

Eelnõu §-s 1 täiendatakse tarbijakaitseseaduse §-i 31 lõikega 1¹ nii, et laiendatakse juurdepääsu vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele. Kehtiv seadus näeb ette, et komisjon

riikide poliitikutel ja sidusrühmadel hinnata oma poliitika mõju tarbijate heaolule ja võrrelda tulemuslikkust läbi aja.

⁶ Consumer conditions survey (2023). Euroopa Komisjon. https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/ccs_factsheet_estonia.pdf.

⁷ RT I, 10.12.2021, 2

⁸ RT I, 06.07.2023, 106

võtab menetlusse vaidluse, mille üks osapool on Eestis asutatud kaupleja. Muudatuse järgi võib komisjonis lahendada ka vaidlust, mis on seotud teises liikmesriigis asutatud ettevõtjaga, kui vaidluse pooleks oleva tarbija elukoht on Eestis ja lepingule kohaldub Eesti õigus ning ettevõtja on nõus vaidluse lahendamiseks komisjonis. Kehtiva TKS-i § 31 lõike 2 kohaselt loetakse kaupleja asutamiskohaks muu hulgas juhatuse peamist tegevuskohta, sh filiaali, esinduse või muu ettevõtte asukohta. Seega tuleb ette olukordi, kus komisjonil on tarvis kaupleja poole pöörduda, et kontrollida, kus on kaupleja tegevuskoht. Selle käigus saab komisjon vajaduse korral küsida, kas kaupleja nõustub vaidlust lahendama komisjonis. Samas võib kaupleja selle nõusoleku olla juba enne eraldi andnud, näiteks tarbijaga sõlmitud lepingutingimuste kaudu (sh nõustudes internetipõhise kauplemiskoha tingimustega, kui selles on asjakohane kohustus kauplejale ette nähtud).

TKS-i § 36 lõiget 1 täiendatakse nii, et tarbijakaitseseaduses sätestatud juhul võib menetluse tulemuseks olla tarbijale siduv otsus.

Lisaks esitatakse uues sõnastuses tarbijakaitseseaduse 6. peatükk, milles sätestatakse komisjoni pädevus, selle moodustamine ja komisjoni menetluskord. 6. peatükk koosneb kuuest jaost ja viiekümne ühest paragrahvist.

Esimeses jaos sätestatakse komisjoni puudutavad üldsätted, nagu komisjoni pädevus, komisjoni alaliste liikmete pädevused ja nõuded neile ning teenistuse erisused, komisjoni kaasistujate nimetamine, nõuded kaasistujale ja nende pädevus ning komisjoni töökorralduse põhimõtted. Teises jaos sätestatakse komisjoni menetluse põhimõtted. Kolmandas jaos reguleeritakse avalduse esitamist komisjonile. Neljandas jaos on kehtestatud komisjonis kui lepitusorganis läbiviidava lepitusmenetluse erisused ja viiendas jaos on sätestatud tarbijavaidluse läbivaatamise menetlus komisjonis. Kuues jagu sisaldab sätteid komisjoni otsuse tegemise, selle vormistamise, kättetoimetamise ja jõustumise kohta.

TKS-i §-s 40 sätestatakse komisjoni staatus ja pädevus. Võrreldes kehtiva regulatsiooniga komisjoni pädevus ei muutu. Komisjon lahendab vaidlusi, mis on seotud Eestis asutatud kauplejaga. Direktiivi 2013/11/EL artikli 5 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et nende tarbijavaidluste puhul, mille pool on nende territooriumil asutatud kaupleja, saab tarbija esitada avalduse vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele, mis vastab direktiivis sätestatud nõuetele. Direktiiv võimaldab liikmesriikidel kasutada mitmesuguseid vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlusi (lepitusmenetlus ja kokkulepe, üksus soovib lahendust või määrab lahenduse).

Direktiivi põhjenduspunktis 7 on märgitud, et piiriülese kaubanduse ja isikute liikuvuse suurenemise tõttu on tähtis, et vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused menetleksid piiriüleseid vaidlusi tulemuslikult. Direktiivi 2013/11/EL põhjenduspunkti 26 kohaselt peaks liikmesriikidel olema võimalik otsustada kasutada teises liikmesriigis asutatud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi või piirkondlikke, rahvusvahelisi või üle-euroopalisi vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi, kui eri liikmesriikidest pärit kauplejad kuuluvad sama vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse alla. Seega võib kaupleja ennast allutada näiteks rahvusvahelise vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse alla või siis võib liikmesriik kohustada tema territooriumil asutatud kauplejat osalema selle liikmesriigi vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse menetluses.

Kohtualluvuse kindlaksmääramisele tarbijalepingute puhul kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades⁹.

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga käsitatakse eelnõus komisjoni organina, millel on alalised liikmed ja kaasistujad. Komisjoni kui organi tegevust hakkab korraldama juhtiv esimees, näiteks jagab vaidluste lahendamise esimeeste vahel ära. Alaline liige, kellele vaidlus menetlemiseks anti, kujundab koosseisu, kes seda vaidlust lahendada asub.

Lõike 1 kohaselt on komisjon TTJA juures tegutsev tarbijavaidlusi kohtuväliselt lahendav organ riigivastutuse seaduse¹⁰ § 15 lg 2 punkti 1 tähenduses. Võrreldes komisjoni kehtiva regulatsiooniga on eelnõus täpsustatud, et komisjoni suhtes kohaldub riigivastutuse seaduse § 15, mille alusel on isikul õigus nõuda komisjoni menetluse käigus tekitatud kahju hüvitamist üksnes juhul, kui komisjon on tarbijavaidlusaja menetluse käigus toime pannud kuriteo. Komisjonis lahendatav vaidlus on TKS-i 6. peatüki tähenduses tarbijavaidlusasi.

Lõike 2 järgi on komisjon sõltumatu ja erapooletu ning lähtub tarbijavaidluse lahendamisel seadusest¹¹ ja muudest õigusaktidest. Ka komisjoni alalised liikmed peavad olema menetluse läbiviimisel ja lahendi tegemisel erapooletud ning lähtuma üksnes õigusaktidest.

Lõikes 3 täpsustatakse olukordi, millisel juhul ei ole vaidluse lahendamine komisjoni pädevuses. Need ei ole võrreldes kehtiva seadusega muutunud. Komisjoni pädevuses ei ole lahendada vaidlusi, mis puudutavad mittemajanduslike üldhuviteenuste ja tervishoiuteenuste¹² ning avalik-õigusliku isiku pakutava haridusteenuse osutamist. Samuti ei kuulu komisjoni pädevusse lahendada vaidlusi, kui kahjunõue tuleneb surmajuhtumist, kehavigastusest või tervisekahjustusest, ega neid, mille kohtuvälise lahendamise kord on ette nähtud teistes seadustes.

Lõike 4 kohaselt on tarbijavaidlusaja menetluse osalised tarbija, kaupleja ja kolmas isik. Kolmandaks isikuks võib olla näiteks tunnistaja.

TKS-i § 41 kohaselt on komisjon kollegiaalne organ, kuhu kuuluvad alalised liikmed ja kaasistujad. *Alalised liikmed* on sisult praegused komisjoni esimehed, kuid selguse mõttes nimetatakse neid edaspidi alalisteks liikmeteks, ning *komisjoni esimeheks* nimetatakse isikut, kes korraldab komisjoni kui organi tööd. Kaasistujad on aga ettevõtlus- või kutseliitude ning tarbijaühenduste esindajad. Neid nimetatakse nii kehtivas seaduses kui ka eelnõus *komisjoni kaasistujateks*. Komisjoni alalised liikmed nimetab valdkonna eest vastutav minister viieks aastaks. Alalised liikmed nimetab valdkonna eest vastutav minister, mitte TTJA peadirektor nagu kaasistujate puhul, et tagada alaliste liikmete sõltumatus TTJA-st. Alalised liikmed valitakse avaliku konkursi alusel neljaks aastaks. Erinevad tähtajad komisjoni alaliste liikmete ja kaasistujate nimetamisel on vajalikud selleks, et esimeeste ja liikmete väljavahetamine ei toimuks üheaegselt ja oleks võimalik tagada komisjoni tegevuse sujuvus ja teatud järjepidevus.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määrus \(EL\) nr 1215/2012](#) kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (uuesti sõnastatud)

¹⁰ [RT I, 11.03.2023, 86](#)

¹¹ Näiteks võlaõigusseadus, tsiviilkohtumenetluse seadustik.

¹² Tervishoiuteenused on teenused, mida tervishoiutöötajad osutavad patsientidele nende tervise hindamiseks, säilitamiseks või taastamiseks, sealhulgas ravimite ja meditsiiniseadmete väljakirjutamine, väljastamine ja nendega varustamine.

Kehtiva TKS-i kohaselt kooskõlastab valdkonna eest vastutav minister komisjoni esimeeste nimekirja justiitsministriga ja kinnitab selle käskkirjaga. Ettepaneku isiku kandmiseks komisjoni esimeeste nimekirja teevad õiguse mõistmise või õigusteenuse osutamisega seotud isikute kutseühendused ning riigiasutused, esitades kandidaadi nime, töökoha ja kontaktandmed. Seaduse kohaselt peab komisjoni esimehe kandidaadil olema magistrikraad õiguse õppesuunal või sellele vastav kvalifikatsioon, isik peab tundma tarbijaõigust ja omama vajalikke oskusi vaidluse lahendamise alal. Praegu on komisjoni esimeeste nimekirjas 12 isikut, kes tegelevad komisjonis tarbijavaidlusasjade lahendamisega lepingu alusel oma põhitöö kõrvalt.

Komisjoni alalise liikme ametikoha loomine võimaldab järjepidevat tegelemist tarbijavaidluste lahendamisega ja spetsialiseerumist teatud valdkondadele – see suurendab vaidlusi lahendavate alaliste liikmete asjatundlikkust ja kompetentsi ning võimaldab parendada otsuste kvaliteeti ja tagada senisest ühetaolisem lähenemine vaidluste lahendamisel. 2019. aastal Ernst & Young Baltic ASi tehtud uuringus¹³ toodi esile TVK otsuste ebahühtlane kvaliteet ja sisulise analüüsi puudulikkus ning leiti, et otsuste põhjendamisel tuleks enam tähelepanu pöörata sellele, et otsust põhjendav arutluskäik oleks pooltele arusaadavam. Komisjoni valdkondliku kompetentsi suurendamiseks nähakse ette võimalus maksta komisjoni kaasistujatele tasu. Kavandatavad muudatused peaksid avaldama märkimisväärset positiivset mõju lahendite kvaliteedile ja menetluse tõhususele, suurendades vaidlusosaliste üldist rahulolu menetlusega ja tarbijavaidluse lahendamisega.

Komisjoni alaline liige teostab avalikku võimu avaliku teenistuse seaduse¹⁴ § 7 lg 3 punktide 2, 8 ja 9 tähenduses. Komisjoni alaline liige pakub kiiret ja efektiivset võimalust vaidlused lahendada. Tegu on TTJA kui ametiasutuse pädevuses olevate poliitikat kujundavate otsuste rakendamisega praktikas, iga vaidluse lahendamine loob ka ise sisuliselt valdkondlikku praktikat. Sellist ülesannet pole avaliku võimu arendamise huvides anda üksnes eraõiguslikus suhtes olevale isikule.

Komisjoni alaliste liikmete seast määrab valdkonna eest vastutav minister esimehe, kelle ülesandeks on juhtida komisjoni alaliste liikmete tööd ja korraldada komisjoni ülesannete täitmine.

Komisjoni kaasistujad nimetab TTJA peadirektor neljaks aastaks. Kaasistuja ei teosta avalikku võimu, vaid teeb üksnes avaliku võimu teostamist toetavaid tegevusi. Kaasistuja eesmärgiks on, sarnaselt töövaidluskomisjoni kaasistujale ja tööstusomandi apellatsioonikomisjoni täiendavale liikmele, näha vaidluse lahendamisel vaidlusasja eelkõige valdkondlikust, mitte juriidilisest aspektist. Eeldatavalt on kaasistujatel valdkonnaspetsiifilised teadmised ning see aitab kaasa konkreetse vaidlusasja efektiivsele ja kiirele lahendamisele.

TKS-i §-des 41¹ ja 41² on täpsemalt sätestatud komisjoni esimehe, alalise liikme ja kaasistuja pädevus. Komisjoni esimees esindab ja juhib komisjoni tegevust ning korraldab komisjoni ülesannete täitmist. Näiteks tegeleb esimees alaliste liikmete töökorralduslike küsimustega (korraldab puhkusegraafiku koostamise, asendamised jm).

Esimees jaotab tarbijavaidlusasjad alaliste liikmete vahel, lähtudes tarbijavaidluse olemusest ja alaliste liikmete töökoormusest. Konkreetne alaline liige korraldab talle määratud tarbijavaidlusasja menetluse läbiviimise ja tarbijavaidlusasja lahendamise. Alaline liige

¹³ Ernst & Young Baltic AS (2019). Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalikud mudelid Eestis – lõpparuanne 17.12.2019. Tallinn: Riigikantselei.

¹⁴ [RT I, 06.07.2023, 21](#)

otsustab avalduse menetlusse võtmise, korraldab avalduse läbivaatamise ettevalmistamise, vaatab läbi ja lahendab tarbijavaidlusasja ainuisikuliselt või moodustab selleks koosseisu, viib menetluspoolte soovil läbi lepitusmenetluse, vormistab komisjoni otsused menetlustoimingute kohta ning vaidluse sisulise lahendi kohta ning tagab tarbijavaidluse lahendamise seaduses ettenähtud tähtaja jooksul.

Kaasistujad on ettevõtlus- ja kutseliitude ning tarbijauhenduste esitatud esindajad, kes osalevad komisjoni koosseisus tarbijavaidlusasja läbivaatamisel ja lahendamisel ja neil on otsuse tegemisel hääleõigus.

TKS-i § 42 reguleerib komisjoni töökorraldust ja komisjoni tegevusega seotud kulude kandmist. Komisjoni töö tehnilise korraldamise ja asjaajamise tagab TTJA ning komisjoni tegevusega seotud kulud kaetakse TTJA eelarvesse selleks eraldatud rahast. TTJA eelarves nähakse ette komisjoni alalise liikme palk ja komisjoni kaasistujate tasu. Eelnõus on kavandatud volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada määrus, millega näha ette komisjoni alaliste liikmete ja kaasistujate töö tasustamise määrad.

Lõike 1 kohaselt tagab komisjoni töö tehnilise korraldamise ja asjaajamise, sealhulgas istungi ruumi, istungi protokollimise ja otsuste avaldamise ning komisjoni ja komisjoni tegevuse kohta nõutava teabe esitamise TTJA.

Lõikes 2 sätestatakse, et komisjoni tegevusega seotud kulud, sealhulgas komisjoni esimeeste töötasu ja komisjoni kaasistujate tasu, kaetakse riigieelarvest TTJA-le eraldatud vahendite arvel.

Lõike 3 kohaselt makstakse komisjoni alalisele liikmele palka ja kaasistujatele võib maksta tasu istungil osalemise aja ja materjalidega tutvumise eest. Tasu ei maksta Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti teenistujale.

Analoogselt töövaidluskomisjoni juhataja palga määramisega seotakse komisjoni alalise liikme põhipalk 80%–100% ulatuses riikliku lepitaja ametipalgaga. Alates 1. aprillist 2023 on riikliku lepitaja ametipalk 4575 eurot. Komisjoni esimehe põhipalk moodustab vähemalt 80% riikliku lepitaja ametipalgast ja on seega vähemalt 3660 eurot. Komisjoni alalise liikme palk võib olla 80–100% riikliku lepitaja ametipalgast. TTJA peadirektor otsustab komisjoni alalise liikme palga suuruse, arvestades valdkonna eest vastutava ministri kehtestatud tasustamise määrasid. Tarbija ja kaupleja vahelises vaidluses lahendab komisjon õiguslikku vaidlust ja seega mõistab õigust selle sisulises tähenduses. Võrdluseks näiteks on tööstusomandi apellatsioonikomisjoni alalise liikme põhipalk vähemalt 2500 eurot ja võimalik on ka lisatasu maksmine.

Kehtiva TKS-i alusel on majandus- ja taristuministri 22. veebruari 2019. a määrusega kehtestatud komisjoni esimehe töö tasustamise määr¹⁵, mille kohaselt on esimehe kuutöötasu aluseks kõrgemate riigiteenijate kõrgeima ametipalga ja koefitsiendi 0,55 korrutis. Alates 1. aprillist 2023 on riigiteenija kõrgeim palk 8318,19 eurot. Komisjoni esimehe töö tasustamisel lähtutakse seega 4575,00 euro suurusest palgamäärast, mille alusel arvutatakse päeva- ja tunnipalk. Kehtiva regulatsiooni alusel tasustatakse komisjoni esimehi vastavalt töötatud tundide arvule, kusjuures ühe vaidluse menetlemise eest makstav töötasu ei või ületada 170 eurot.

¹⁵ RT I, 19.02.2019, 33

Nii nagu makstakse tasu töövaidluskomisjoni kaasistujatele, on eelnõuga kavandatud võimalus maksta komisjoni kaasistujatele tasu komisjoni istungil osalemise ja tarbijavaidlusasja materjalidega tutvumise aja eest. Kehtiva seaduse alusel ei maksta komisjoni kuuluvatele liikmetele tarbijavaidluse lahendamises osalemise eest tasu, kuid suurendamiseks põhjendatud ja arusaadavate otsuste hulka ning valdkonda tundvate ekspertide motivatsiooni osaleda tarbijavaidluste lahendamisel, on muudatusel eelduslikult positiivne mõju. Tasu maksmise aluseks on töölepinguseaduses sätestatud tunnitasu alammäär.

Lõikes 4 on volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada määrusega komisjoni alaliste liikmete ja kaasistujate töö tasustamise määrad. Täna volitusnormi loogikat ei muudeta. Ka kehtiva seaduse alusel on valdkonna eest vastutaval ministril volitusnorm kehtestada määrusega komisjoni alaliste liikmete tasustamise määr ja tasu määramise alused. Seletuskirjale on lisatud liikmete tasustamise kohta alamakti kavand.

Lõikega 5 kehtestatakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada tarbijavaidluste komisjoni asjaajamis- ja töökord. Seletuskirjale on lisatud komisjoni asjaajamis- ja töökorra alamakti kavand.

TKS-i §-s 43 sätestatakse nõuded komisjoni alalistele liikmetele ja nende teenistuse erisused. Peale nõuete, mis on sätestatud praegu kehtivas seaduses, peab komisjoni alaline liige oskama eesti keelt vähemalt C1-tasemel, olema ametikohale vajalike võimete ja isiksuseomadustega, kõrgete kõlbeliste omadustega (laitmatu reputatsiooniga, aus, viisakas) ning tal ei tohi olla kehtivat karistust tahtlikult toimepandud kuriteo eest, samuti ei tohi ta olla tagandatud kohtuniku, notari või kohtutäituri ametikohalt ega välja heidetud advokaadist. Komisjoni alalisele liikmele esitatavate kvalifikatsiooninõuete osas võetakse eeskujult töövaidluskomisjoni juhatajale ja riigihangete vaidlustuskomisjoni liikmetele esitatavatest nõuetest ning kohtute seaduse¹⁶ §-is 47 sätestatud, arvestades komisjoni alalise liikme ameti erisusi kohtuniku ametikohast, mis on eluaegne. Kvalifikatsiooninõuete ühtlustamine aitab parendada kohtuväliste vaidlusorganite töö kvaliteeti, jäädes seejuures lihtsama värbamisprotsessi juurde.

Lõikes 2 sätestatakse erisus, et komisjoni alalisele liikmele ei kohaldata avaliku teenistuse seaduse § 51 lõiget 3.

TKS-i §-s 44 sätestatakse komisjoni kaasistujaks esitamine ja nõuded isiku kaasistujaks nimetamisel.

Lõikes 1 sätestatakse, et ettepaneku nimetada isik komisjoni kaasistujaks teevad ettevõtlus- või kutseliidud või tarbijaühendused või TTJA. Seega jääb kehtima senine regulatsioon, mille alusel on komisjoni liikmetena kaasatud üle 20 ettevõtlusliidu esindaja. Ettepaneku tegemisel esitatakse isiku nimi, töökoht ja kontaktandmed ning elulookirjeldus.

Lõikes 2 nähakse ette, et kaasistuja volitused võib ennetähtaegselt lõpetada isiku esitanud organisatsiooni või isiku enda kirjalikul taotlusel.

Lõikes 3 sätestatakse nõuded kaasistujale. Kaasistujaks saab olla tarbijaõigust või teatud majandusvaldkonda või kutseala tundev isik, kes ei ole süüdi mõistetud kuriteo toimepanemise eest ega ole pankrotivõlgnik ning kes oskab eesti keelt vähemalt B2-tasemel. Võrreldes kehtiva regulatsiooniga on nõuded kaasistujale uuendus, mis on vajalik, et ühelt poolt parendada komisjoni menetluse ja otsuste usaldusväärsus, teisalt ka tagada see. Kaasistujatele on ette nähtud tasu komisjoni menetluses osalemise eest.

Põhiseaduse (PS) § 29 sätestab, et Eesti kodanikul on õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. PS-i §-s 29 sätestatud üks olulisimaid põhiõigusi – õigus töötada vabalt valitud

¹⁶ [RT I, 11.03.2023, 19](#)

tegevusalal – võimaldab igaühel teostada end kui isiksust. Tegevusala, elukutse ja töökoha valikul on ette nähtud lihtne seaduse reservatsioon (PS-i § 29 lõike 1 teine lause). Seega võib seadusega seda õigust piirata, kui piirang on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ega moonuta piiratavate õiguste ja vabaduste olemust, see tähendab, et piirangud peavad olema proportsionaalsed taotletava eesmärgiga. Seega on seadusandja näinud ette, et PS-i § 29 lõikes 1 sätestatud õigust on võimalik piirata. Ühe suure piirangurühma moodustavad kitsendused, millega on sätestatud haridus- ja kogemusnõuded teatud elukutsetele või töökohtadele, et tagada nende valdkondade esindajatega kokku puutuvate tarbijate heaolu.

Komisjoni alalise liikme ja kaasistuja kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on tagada menetluse efektiivne läbiviimine ning vaidluse lahendamine õiguspäraselt, kiirelt ja väikeste kuludega. Komisjoni alalisele liikmele ja kaasistujale kvalifikatsiooninõuete kehtestamine on vajalik, et tagada pädev ning asjatundlik menetlus tarbijavaidluste lahendamisel, mille tulemus on õiguspärane lahend. Kui jätta kvalifikatsiooninõuded kehtestamata, ei ole võimalik tagada asjatundlikku menetlust tarbijavaidluste komisjonis.

Seega ei ole komisjoni alalisele liikmetele ja kaasistujale kvalifikatsiooninõuete kehtestamine ülemäärane ning on kooskõlas PS-i §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega. Komisjoni alalisele liikmele ja kaasistujale esitatud kvalifikatsiooninõuete kehtestamisega tagatakse objektiivne ja usaldusväärne komisjoni menetlus ja otsus.

TKS-i 6. peatüki 2. jaos

sätestatakse komisjoni menetluse üldpõhimõtted, menetluse vorm, töökeel, poolte esindamine, menetluse läbiviimisega seonduvad tasud, selgituste andmine menetluses ning komisjoni liikmete taandumine.

TKS-i §-s 45 sätestatakse menetluse üldpõhimõtted, mis kehtiva regulatsiooniga võrreldes jäävad samaks.

Paragrahvis nähakse ette, et komisjoni ülesanne on efektiivse menetluse läbiviimine ning vaidluse lahendamine õiguspäraselt, kiirelt ja väikeste kuludega.

TKS-i §-s 45¹ sätestatakse tarbijavaidlusasja menetlemise vorm ja menetlemise käigus kogutud andmete säilitamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et tarbijavaidlusasi lahendatakse kirjalikus menetluses.

Lõikes 2 nähakse ette, et pool võib taotleda asja arutamist suulisel istungil. Komisjoni alaline liige võib jätta poole taotluse rahuldamata, kui tarbijavaidlusasja lahendamise ettevalmistamise käigus kogutud teabe ja tõendite alusel on vaidluse asjaolud selged ja otsuse tegemine tarbijavaidlusasjas on võimalik ilma suulise arutamiseta. Kehtiva regulatsiooni alusel on asja suulist arutamist võimalik taotleda vaid tarbijal, kuid eelnõuga kavandatav muudatus annab selle võimaluse ka kauplejale. Muudatuse eesmärk on tagada poolte võrdsed võimalused. Sealjuures näitab komisjoni praktika, et ligi 60% tarbijavaidlusasju lahendatakse kirjalikus menetluses ja kui tarbija ongi taotlenud asja suulist arutamist, siis sageli ei ilmu kaupleja istungile. Seetõttu võib eeldada, et kavandatav muudatus ei mõjuta oluliselt komisjoni väljakujunenud praktikat.

Lõikes 3 sätestatakse komisjoni alalise liikme võimalus otsustada tarbijavaidlusasja menetlemisel korraldada selle suuline arutamine ja poolte ärakuulamine komisjoni istungil. Selline võimalus on ette nähtud ka kehtivas seaduses. Kui tarbijavaidlusasjas kogutud teabe ja tõendite alusel ei ole võimalik vaidlust lahendada, võib olla mõistlik poolte suuline ärakuulamine, mille käigus on pooltel võimalik jõuda kokkuleppeni.

Lõikes 4 sätestatakse, et tarbijavaidlusasja andmeid töödeldakse TTJA andmekogus.

Lõikes 5 ja 6 sätestatakse, et menetluse käigus kogutud andmeid ja dokumente säilitatakse kuni kolm aastat pärast menetluse ajendiks olnud õigusvaidluste lahendamist.

TKS-i §-s 45² reguleeritakse menetlustoimingute tegemist otsusega. Menetluslike otsuste tegemise õigus on üksnes komisjoni alalisel liikmel ja sellest peab nähtuma, kelle kohta on otsus tehtud ja mis on selle sisu. Kehtivas seaduses ei ole komisjoni menetlustoimingute tegemist täpsemalt reguleeritud. Eelnõuga kavandatakse mitu otsusega tehtavat menetlustoimingut, mille sisu ja eesmärk erinevad, sätestades sealjuures otsusele vaid minimaalsed ja eesmärgile suunatud nõuded. Säte on vajalik, et tagada tarbijavaidlusasja menetlemise läbipaistvus ja õiguspärasus, need on eelduseks võimalusele, et tarbijavaidlusasjas tehtud sisuline otsus on täitedokument täitemenetluse seadustiku tähenduses.

TKS-i §-s 46 kehtestatakse riigilõivu tasumise kohustus komisjonile esitatud avalduse läbivaatamise eest. Tarbija tasub riigilõivu avalduse esitamisel ja lisab avaldusele riigilõivu tasumise kontrollimist võimaldavad andmed. Riigilõivu suuruseks on kavandatud 15 eurot.

Riigilõivu suuruse määramisel on arvestatud komisjonile esitatud avalduse eelmenetlusega tegeleva juristi töötasu (2000 eurot) ja eelmenetlusele kuluvat aega (kaks töötundi). Sellisel juhul on arvestuslik keskmine tunnitasu 15,90 eurot ja kahe töötunni eest on personalikulu 31,80 eurot. Lisaks personalikulule lisanduvad ka mõningad tugiteenuste kulud ja majandamiskulud.

Avalduse eelmenetluse raames toimub esitatud avalduse registreerimine, esmane andmete ja dokumentide kontrollimine, puuduste kõrvaldamiseks toimingute tegemine. Eelmenetluse toimingud sisaldavad vajaduse korral andmete kontrollimist teistest infosüsteemidest (äriregister, rahvastikuregister) ning avaldajale tema õiguste ja kohustuste selgitamist. Riigilõiv suuruses 15 eurot katab umbes poole avalduse eelmenetlusega seonduvast personalikulust.

Riigilõivu kehtestamise eesmärk on vähendada komisjoni halduskoormust seoses tarbijate esitatavate läbimõtle mata, pahatahtlike ja põhjendamatute avaldustega, millega kaasneb kohustus need läbi vaadata ja vormistada menetlusse võtmisest keeldumise otsused. Kehtiva seaduse alusel lahendatakse vaidlused komisjonis nii tarbijale kui ka kauplejale tasuta.

Riigilõivu kavandamisel on kasutatud eeskujuna Taani õigussüsteemi vastavat elementi. Taani süsteemis eksisteerivad nii eraõiguslikud riiklikult tunnustatud vaidlusi kohtuväliselt lahendavad üksused kui ka avalik-õiguslikud üksused. Taani süsteemi iseloomustab väga tugev spetsialiseerumine, mis väljendub vaidlusi kohtuväliselt lahendavate üksuste suures arvus. Ernst & Young Baltic ASi uuringus kirjeldatud Taani tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise süsteemis on kasutusel sisenemistasu tarbijatele 100–500 Taani krooni (13–67 eurot)¹⁷, olenevalt menetlusetapist. Sisenemistasu on 100 Taani krooni ja see tasutakse vaidluste lahendamise keskusele avalduse esitamisel. Sisenemistasu ei tagastata. Tarbija avaldusega tegelev menetleja viib läbi vahendusmenetluse, mille eesmärk on saavutada poolte vabatahtlik kokkulepe. Kui pooled vabatahtliku kokkuleppeni ei jõua, saab tarbija teha avalduse komisjonile, tasudes 400 Taani krooni (54 eurot) suuruse sisenemistasu, mis tagastatakse tarbijale juhul, kui tema nõue rahuldatakse või kui menetlus lõpetatakse tulemuseta.

¹⁷ Ernst & Young Baltic AS (2019). Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalikud mudelid Eestis – lõpparuanne 17.12.2019. Tallinn: Riigikantselei, lk 56–60

Fikseeritud summas riigilõivu kehtestamine on kooskõlas direktiiviga 2013/11/EL¹⁸, mille kohaselt peavad vaidluste kohtuvälised menetlused olema tarbijatele kättesaadavad ja vaidluste lahendamine peab olema tarbijale tasuta või sümboolse tasu eest.

Ernst&Young Baltic ASi uuringu raames tehtud küsitluse tulemustest selgus, et 54% tarbijaid on nõus maksuma avalduse esitamise eest tasu, olenevalt muidugi summa suuruselt. Lisaks, ligi kolmandik (28%) tarbijaid on nõus maksuma tasu juhul, kui see neile tagastatakse positiivse lahendi korral. Seega on 82% tarbijatest põhimõtteliselt nõus maksuma teatud tasu.¹⁹

Eelnõus kavandatud § 48 lõike 2 kohaselt võib komisjon otsustada tarbija nõuet rahuldavas otsuses, et riigilõivu hüvitab kaupleja.

TKS-i §-s 47 sätestatakse poole esindamine komisjoni menetluses. Kehtivas seaduses sellist regulatsiooni ei ole.

Lõikes 1 sätestatakse, et pooled võivad komisjoni menetluses osaleda ise või kasutada esindajat. Tarbija võib komisjoni poole pöörduda isiklikult või esindaja kaudu.

Lõikes 2 sätestatakse, et esindamisele kohaldatakse tsiviilseadustiku üldosa seaduses esinduse kohta sätestatud. Sätte kohaselt võib esindusõigus tuleneda nii tehingust (volitusega) kui ka seadusest (seadusjärgne esindusõigus). Tarbijat võib esindada ka tarbijaühendus, lähtudes TKS-i § 19 lg 2 punktis 6 sätestatud tarbijaühenduse õigusest.

Lõikes 3 sätestatakse komisjoni alalise liikme kohustus kontrollida esindaja esindusõiguse olemasolu. Kui isikul esindusõigus puudub, keelab komisjoni alaline liige isikul menetluses osaleda. Tarbijavaidluse poolel on õigus nõuda teise poole esindaja esindusõiguse kontrollimist igas menetlusstaadiumis. Esindusõiguse olemasolu ei ole vaja kontrollida juhul, kui esindajaks on advokaat. Advokaadi puhul eeldatakse esindusõiguse olemasolu.

TKS-i §-s 48 nähakse ette menetluskulude kandmine.

Lõikes 1 sätestatakse, et tarbijavaidlusasja lahendamisel komisjonis kannab kumbki pool oma menetluskulud ise.

Lõikes 2 sätestatakse erisus, mille kohaselt võib komisjon tarbija nõuet rahuldavas otsuses kohustada kauplejat hüvitama tarbijale tema tasutud riigilõivu. Lisaks võib komisjon tarbija nõuet rahuldavas otsuses kohustada kauplejat hüvitama vaidluse lahendamiseks vajaliku eksperdiarvamuse saamisega seotud kulu, kui seaduse kohaselt oli vaidlusaluse lepinguga seotud tõendamiskoormus kauplejal, kuid kaupleja asjaolusid ei tõenda. Nimetatud kulude väljamõistmise kauplejalts otsustab komisjon ja see kajastatakse komisjoni otsuses.

Lõikes 3 sätestatakse, et tarbijavaidlusasja lahendamisel tekkinud kulud on kohtuvälised kulud TsMS-i § 144 punkti 4 tähenduses. Seega, komisjonis tarbijavaidlusasja menetlemisega seotud kulude kui kohtueelse menetluse kulude hüvitamist on võimalik nõuda ka hilisemas kohtumenetluses.

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiiv 2013/11/EL](#) tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv)

¹⁹ Ernst & Young Baltic AS (2019). Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalikud mudelid Eestis – lõpparuanne, 17.12.2019. Tallinn: Riigikantslei, lk 107

TKS-i §-s 48¹ sätestatakse, et tarbijavaidlusasja arutamine komisjonis on avalik, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Samamoodi on töövaidluskomisjonis asja lahendamine avalik. Eelnõu kohaselt ei ole tarbijavaidlusasja arutamine komisjonis avalik, kui seda tehakse lepitusmenetluses või kui menetlus on kuulutatud kinniseks vastavalt eelnõu §-le 49². Komisjoni istungi edastamisele ja salvestamisele kohaldatakse TsMS-i § 42 lõikeid 1 ja 2, mille kohaselt on avalikul istungil lubatud teha märkmeid, pildistada, filmida või helisalvestada istungit ning kinnisel istungil võib komisjon lubada vaid märkmete tegemist.

TKS-i §-s 48² nähakse ette, et tarbijavaidlusasja menetluse võib kuulutada kinniseks kas komisjoni alalise liikme omal algatusel või poole põhjendatud taotluse alusel, kui see on vajalik poole huvides tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud alustel. Menetluse kinniseks kuulutamisele ja kinnisele istungile isiku lubamisele kohaldatakse TsMS-i sätteid menetluse kinniseks kuulutamise kohta.

Sätte eesmärk on võimaldada komisjoni istungi kinniseks kuulutamine, kui selleks on TsMS-ist tulenev alus. Imperatiivne menetluse avalikkus komisjonis välistaks näiteks nende tarbijate pöördumised, kelle vaidlus on seotud delikaatsete isikuandmetega, või nende kauplejate osalemise menetluses, kellega seonduva vaidluse lahendamise käigus esitatava teabe puhul võib olla tegemist ärisaladusega.

Tarbijavaidluste komisjoni regulatsioon kehtivas TKS-is ei sisalda sätteid komisjonis läbiviidava menetluse avalikuse ega kinniseks tunnistamise kohta.

TKS-i §-s 48³ sätestatakse, et tarbijavaidluse menetlemise peatamisele kohaldatakse TsMS-i § 356 lõikeid 1 ja 2. Tarbijavaidlusasja menetlus komisjonis peatatakse järgmistel juhtudel:

- a) kui komisjoni otsus sõltub teise käimasoleva kohtumenetluse esemest;
- b) ajaks, kui lahendatakse Riigikohtu menetluses olevat põhiseaduslikkuse järelevalve asja, kui Riigikohtu otsus võib mõjutada tarbijavaidlusasjas kohaldamisele kuuluva õigusakti kehtivust.

TKS-i §-s 49 nähakse ette komisjoni liikme taandumise kohustus. Komisjoni menetluse usaldusväärse ja erapooletuse tagamiseks on komisjoni liikmete taandumise kohustus oluline, hoolimata sellest, et tegemist on kohtuvälise menetlusega.

Lõikes 1 sätestatakse, et komisjoni liige peab ennast menetlemisest taandama, kui ta on olnud samas tarbijavaidlusasjas lepitaja või kui esineb mõni TsMS-is §-s 23 nimetatud asjaolu.

Nii komisjoni alaline liige kui ka kaasistuja on kohustatud end taandama, kui esineb asjaolu, mille ilmnemisel või mille ilmnemise kahtluse korral tekib poolel õigus esitada taandamisavaldus ja komisjoni liikmel kohustus end taandada. Muu hulgas on komisjoni alalisel liikmel kohustus end taandada siis, kui ta on samade poolte vahel samas vaidluses olnud lepitaja. Taandamise võimaldamine ja kohustamine on oluline, et tagada erapooletus tarbijavaidlusasja lahendamisel ja otsuse tegemisel.

Eelnõus on õigusselguse huvides sätestatud komisjoni liikmete taandamise alused, viidates asjakohasele sättele TsMS-is (TsMS-i § 23, kohtuniku taandumise alused). Ka kehtiva seaduse säte sisaldab nii komisjoni esimehe kui ka liikme taandumise kohustust, sätestades nende taandumise alused (TKS § 42), sisult kattuvad need TsMS-i §-s 23 nimetatud alustega.

Lõikes 2 nähakse ette, et tarbijavaidluse pool võib seaduses ettenähtud juhul esitada avalduse komisjoni liikme taandamiseks.

TKS-i §-s 49¹ on sätestatud taandamisavalduse esitamine ja läbivaatamine täpsemalt, kui seda on tehtud praegu kehtivas seaduses, mille kohaselt lahendas taandamisavalduse TTJA

peadirektor või tema volitatud isik. Eelnõus on taandamisavalduse esitamine ja läbivaatamine sätestatud nii, nagu seda on tehtud töövaidluskomisjonis asja menetlemises.

Lõikes 1 sätestatakse, et komisjoni kaasistuja taandamise avaldus esitatakse tarbijavaidlusasja menetlevale komisjoni koosseisule hiljemalt istungil enne asja sisulise arutamise algust. Hiljem võib taandamisavalduse esitada üksnes juhul, kui pool sai taandamise alusest teada pärast sisulise arutamise algust. Komisjoni kaasistuja esitab taandamise avalduse esimesel võimalusel pärast seda, kui ta on teada saanud taandamise aluseks olevast asjaolust. Nii komisjoni liikmetel kui ka menetlusosalistel on võimalik tutvuda menetlusega seotud isikutega ning kui esinevad taandamise alused, mis takistava asja arutamist, tuleb sellest teada anda juba enne istungit või siis hiljemalt istungi ajal, enne asja sisulise arutamise algust. Taandamisavalduse esitamise korral istungil lükatakse istung edasi.

Lõikes 2 nähakse ette, et kirjaliku menetluse puhul määratakse taandamisavalduse esitamise tähtaeg tarbijavaidlusasja menetluse võtmise kohta tehtavas komisjoni esimehe määramises.

Lõikes 3 sätestatakse, et taandamisavalduse rahuldamine või rahuldamata jätmine otsustatakse kolme tööpäeva jooksul avalduse esitamisest arvates.

Lõikes 4 nähakse ette, et komisjoni kaasistuja taandamise avalduse vaatab läbi taandatavaga samasse komisjoni koosseisu kuuluv komisjoni alaline liige. Taandamisavalduse rahuldamisel asendab komisjoni alaline liige taandatud kaasistuja.

Lõikes 5 reguleeritakse komisjoni alalise liikme taandamise avalduse läbivaatamist. Praegu kehtiva TKS-i järgi lahendavad komisjonis vaidlusi 12 esimeest. Edaspidi on plaanitud, et tarbijavaidlusi hakkab lahendama kolm alalist liiget, kelle seast määratakse komisjoni tööd juhtiv esimees. Vaidlust menetlema määratud komisjoni alalise liikme taandamise avalduse vaatab läbi komisjoni juhtiv esimees. Komisjoni esimehe taandamisavalduse vaatab läbi komisjoni alaline liige. Taandamisavalduste jaotamise otsustamine alaliste liikmete vahel võib, aga ei pea olema enne kokku lepitud. Kui komisjoni liikme taandamise avaldus jäetakse rahuldamata, võib komisjoni alalise liikme taandamiseks pöörduda kirjalikult kolme tööpäeva jooksul taandamisavalduse rahuldamata jätmise otsusest teada saamisest komisjoni kaudu TTJA peadirektori poole. Kui tarbijavaidluse pool tuvastab temaga seotud vaidlust lahendama määratud komisjoni alalise liikme taandamise aluseks oleva asjaolu, pöördub ta asjakohase avaldusega komisjoni.

Lõikes 6 sätestatakse, et komisjoni kogu koosseisu taandamise otsustab ja uue tarbijavaidlusasja läbi vaatava komisjoni alalise liikme määrab TTJA peadirektor.

TKS-i §-s 49² reguleeritakse menetluse käigus pooltele selgituste andmist.

Lõike 1 ja 2 kohaselt selgitab komisjoni alaline liige poolte lepitamise või kompromissi saavutamise huvides selgitada vaidluse pooltele vaidlusaluse lepinguga seotud nõudeid ja komisjoni praktikast nende osas. Menetluse käigus selgitab ta pooltele vajaduse korral menetlusega seotud asjaolusid ja võib teha tarbijale ettepaneku avaldus tagasi võtta, kui komisjoni praktikast tulenevalt on kohaldatavate õigusaktide, komisjoni või kohtu otsuste alusel põhjendatud eeldada, et vaidlus lahendatakse tema kahjuks.

TKS-i §-s 49³ nähakse ette komisjoni alalisele liikmele võimalus kasutada TTJA teenistuja abi tarbijavaidlusasja ettevalmistamisel, sealhulgas poole esitatud teabe edastamine teisele poolele, lisatõendite kogumine, asjakohaste päringute tegemine, samuti menetluskokumentide vormistamisel ja kättetoimetamisel. TTJA-l on komisjoni abistav roll ja see ei muutu võrreldes komisjoni regulatsiooniga kehtivas seaduses.

TKS-i §-s 49⁴ sätestatakse, et tarbijavaidlusasja menetlemisel komisjonis toimub menetluskokumentide kättetoimetamine vastavalt TsMS-is sätestatule. Kehtivas TKS-is seaduses ei ole täpsustatud, kuidas komisjoni menetluskomendid pooltele kätte toimetatakse. TKS-i § 59 lõikes 1 on sätestatud, et komisjoni otsuse ärakiri saadetakse pooltele posti või e-posti teel. Kuna komisjon ei ole haldusorgan, siis õiguselguse huvides

sätetatakse, et komisjoni menetluskompleksi kättetoimetamisele kohaldatakse TsMS-is menetluskompleksi kättetoimetamise kohta sätestatud. Komisjoni menetluskompleksid on avaldus ja selle täiendused, kutse, otsus ja tarbijavaidluse menetluse lõpetamise määrus, samuti muud käesolevas eelnõus nimetatud menetluskompleksid. Kättetoimetamise viisi valimisel peab komisjon lähtuma komisjoni TKS-is sätestatud ülesandest viia menetlus läbi efektiivselt, võimalikult kiiresti ja väikeste kuludega.

TKS-i 6. peatüki 3. jaos korraldatakse komisjonile avalduse esitamine.

TKS-i §-s 50 kehtestatakse avalduse esitamise tingimused. Võrreldes avalduse esitamise tingimustega kehtivas TKS-is (TKS § 46) on eelnõus avalduse esitamise lisatingimuseks kehtestatud, et tarbija tasub riigilõivu ja riigilõivu tasumise kontrollimist võimaldavad andmed. Samuti peab tarbija kinnitama, et ta on teadlik komisjoni otsuse jõustumisest ja täitmiseks kohustuslikuks muutumisest 30 päeva möödumisel otsuse tegemisest, kui pooled ei pöördu samas vaidluses kohtusse. Kui tarbija soovib vaidluse lahendada lepitusmenetluses, märgib ta seda avalduses ja võib avaldusele lisada oma lepitusettepaneku. Avaldus esitatakse kirjalikult või elektrooniliselt komisjoni veebilehe kaudu.

TKS-i §-s 50¹ sätestatakse avalduse menetlusse võtmine.

Lõike 1 kohaselt otsustab komisjoni alaline liige avalduse menetlusse võtmise hiljemalt 21 kalendripäeva jooksul avalduse saamise päevast või puuduste kõrvaldamise tähtaja möödumisest arvates. Analoogne säte sisaldub ka kehtivas seaduses (TKS § 47 lg 4).

Lõikes 2 nähakse ette, et enne avalduse menetlusse võtmise otsustamist on komisjoni alalisel liikmel õigus vajadusel ära kuulata ka vastaspoole seisukoht.

Kuivõrd selleks hetkeks ei pruugi veel olla selge, kas tegemist on kauplejaga või näiteks teise tarbijaga, on sättes kasutatud sõna *vastaspool*, mitte *kaupleja*.

Kui kaupleja tunnistab nõuet ja on rahuldab selle, teavitab komisjoni alaline liige tarbijat ja kauplejat menetluse mittealgatamisest seoses tarbija nõude vabatahtliku täitmisega.

Lõike 3 kohaselt küsib komisjoni alaline liige lepitusmenetluse läbiviimiseks ka kaupleja nõusolekut, kui tarbija oma avalduses on seda soovinud. Kuigi lepitusseaduse § 22 lõige 2 sätestab, et seaduses sätestatud juhtudel võib lepitusorgan poolt kohustada menetluses osalema, ei anta eelnõuga komisjonile sellist võimalust. Erinevalt näiteks vaidlusest perekonnaasjas, kus poolte osalemine lepitusmenetluses on vajalik just lapse huvide kaitseks, on kaupleja ja tarbija vaheline vaidlus ja suhe loomult hoopis teistsugune ja ühe poole sundimine lepituses osalema võib viia hoopis selleni, et tekib tugevam vastuseis. Lisaks võib kaupleja huvides olla just tavamenetluse läbimine, et saada selgust ja teada ka edaspidi, milline on õige käitumine teatud olukorras. Eeltoodust lähtudes ei looda komisjoni alalisele liikmele võimalust kaupleja kohustamiseks ja lepitusmenetlus saab toimuda üksnes siis, kui mõlemad pooled on sellega nõus. Samas on komisjoni alalisel liikmel endiselt võimalus teha pooltele ettepanek sõlmida kompromiss.

TKS-i §-s 50² sätestatakse avalduse menetlusse võtmata jätmise alused. Võrreldes kehtiva seadusega (§ 47 lõiked 1 ja 3) on ühe menetlusse võtmata jätmise alusena ettenähtud riigilõivu tasumata jätmine.

Lõikes 1 täpsustatakse, et avalduse menetlusse võtmata jätmise otsustab komisjoni alaline liige menetlusliku otsusega ja sättes loetletakse avalduse menetlusse võtmisest keeldumise alused. Keeldumise alused tulenevad direktiivist 2013/11/EL.

Komisjon ei võta avaldust menetlusse järgmistel juhtudel:

- 1) kui tarbija ei ole eelnevalt pöördunud kaebusega kaupleja poole ega ole sellega andnud kauplejale võimalust probleemi lahendamiseks;
- 2) kui avalduses esinenud puuduste kõrvaldamiseks määrati tähtaeg, kuid need jäid tähtajaks kõrvaldamata;
- 3) seaduses sätestatu kohaselt ei kuulu tarbijavaidluse lahendamine komisjoni pädevusse;
- 4) vaidlus on või on olnud teise tunnustatud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse või kohtu menetluses samade poolte vahel ja samal alusel;
- 5) tarbijavaidluse teiseks pooleks oleva kaupleja suhtes on algatatud saneerimis- pankroti- või likvideerimismenetlus. Sellisel juhul ei ole kauplejal oma varade vaba kasutamise võimalust ja vaidluse menetlemine komisjonis ei annaks soovitud tulemust. Tarbija nõue kaupleja vastu tuleks sel juhul esitada pankrotimenetluses;
- 6) tarbijavaidlus on ilmselgelt sisutühi või pahatahtlik, või puudub tarbijal vajadus kaitse järele. Näiteks:
 - a) erinevalt sidevahendi abil sõlmitud lepingust ei ole tarbijal õigust tavakaupluses sõlmitud lepingust taganeda ja sellise nõude puhul tarbija õiguskaitsvajadus puudub.
 - b) võib esineda olukordi, kus nõue on sisutühi, nt nõuab tarbija piletiraha tagasi, kuna komöödia ei olnud tema arvates naljakas.
- 7) avalduses on nõue, mille tarbija on juba varem sama kaupleja vastu esitanud ja seejärel nõudest loobunud, või nõue, mida komisjon on varem juba lahendanud.
- 8) tarbija ei ole tasunud riigilõivu.
- 9) kui vaidlus on liiga keerukas ning seetõttu oleks seda parem lahendada kohtus.

Komisjoni menetlus peab olema lihtne, kiire ja tõhus ning eelkõige on see mõeldud lihtsamate tarbijavaidluste kiireks lahendamiseks. Näiteks suuremate nõuetega seotud remondi- või ehitusteenustega seotud vaidlusi, mille puhul pooled ei ole valmis kompromissiks ja vaidluse lahendamiseks on vajalik ajamahukas ja kulukas ning keerukas ekspertiis, ei ole võimalik tähtajaks lahendada kohtuvälises menetluses.

Uus on eelnõus see, et avaldust ei võeta menetlusse siis, kui vaidlusaluse kauba või teenuse väärtus või tarbija nõude suurus on alla 50 euro. Kehtivas korras on alampiiriks 30 eurot, mis on kehtinud juba üle kuue aasta. Arvestades inflatsiooni, on nõude esitamise alampiiri tõstmine asjakohane ja vajalik. Siiski jääb komisjonile endiselt kaalutusõigus. Näiteks juhul, kui vaidluse lahendamine on oluline praktika kujundamiseks, võib komisjon menetlusse võtta ka alla 50 eurose nõude.

Lõike 2 kohaselt tehakse tarbijale kirjalikult teatavaks tema avalduse menetlusse võtmisest keeldumine koos asjakohase põhjendusega. Menetlusse võtmata jätmise otsust ei saa vaidlustada, kuid tarbijal on võimalik sama asjaga uuesti komisjoni poole pöörduda.

TKS-i §-s 50³ sätestatakse avalduse muutmine. Kehtivas TKS-is selline säte puudub.

Lõike 1 kohaselt on tarbijal võimalik pärast avalduse esitamist selles sisalduvate nõuete muutmiseks või täiendamiseks esitada täiendavaid avaldusi. Komisjoni praktika näitab, et tarbijavaidlusasja menetlemise käigus võib tarbija soovida oma nõuet menetluse kestel muuta või täiendada. Selliste olukordade reguleerimiseks ja tarbijavaidlusasja kiire lahendamise tagamiseks täpsustatakse avalduse muutmise võimalust. Tarbija võib avalduse muutmist taotleda ka suuliselt komisjoni istungil (lõige 3).

Lõikes 2 täpsustatakse, millises osas on võimalik taotleda avalduse täiendamist pärast avalduse menetlusse võtmist. Võimalik on täiendada või parandada juba esitatud faktilisi või õiguslikke väiteid, kui sellega ei muudeta avalduse aluseks olnud põhilisi asjaolusid.

Võimalik on taotleda nõude suurendamist, vähendamist, laiendamist või kitsendamist, samuti esialgu nõutud eseme asemel asjaolude muutumise tõttu teise eseme või muu hüve nõudmist.

Lõikes 4 sätestatakse, et avalduse muutmisele kohaldatakse TsMS-i § 376 lõikeid 1 ja 2. Nimetatud sätete alusel saab pärast avalduse menetlusse võtmist ja selle kauplejale edastamist muuta avalduse eset vaid kaupleja või komisjoni esimehe nõusolekul. Komisjoni esimees nõustub avalduse muutmisega mõjuval põhjusel, eelkõige siis, kui menetluses esitatud faktiväited ja tõendid võimaldavad muudetud avaldust lahendada kiiremini ja säästlikumalt.

TKS-i §-s 50⁴ sätestatakse avaldusest loobumine. Ka kehtiva seaduse alusel on tarbijal võimalik avaldus tagasi võtta, kuid täpsemalt ei ole seda seaduses korraldatud.

Lõike 1 kohaselt võib tarbija avaldusest loobuda igal ajal enne tarbijavaidlusasjas tehtud otsuse jõustumist. Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi 2013/11/EL artikli 9 lõike 2 punkti a kohaselt peab tarbijal olema võimalus igal ajal menetlusest loobuda, kui menetluse teostamise viis teda ei rahulda.

Lõike 2 kohaselt tehakse avaldusest loobumine komisjonile teatavaks kirjalikult või istungil ja viimasel juhul tarbija avaldus protokollitakse.

Lõigete 3 ja 4 kohaselt lõpetab komisjoni alaline liige menetlusliku otsusega tarbijavaidlusasja menetlemise pärast seda, kui tarbija avaldusest loobub. Kui tarbija loobub avaldusest enne menetluse alustamist, keeldub komisjoni alaline liige avalduse menetlusse võtmisest.

Lõikes 5 sätestatakse tagajärjed, kui tarbija otsustab avaldusest loobuda. Kui tarbija avaldusest loobub, kaotab ta õiguse pöörduda sama nõudega komisjoni poole uuesti. Tarbijale jääb aga õigus pöörduda sama vaidlusega kohtusse.

Lõike 6 kohaselt tuleb tarbijale selgitada avaldusest loobumise tagajärgi.

TKS-i §-s 50⁵ sätestatakse avalduste liitmine. Avalduste liitmisele kohaldatakse TsMS-i §-s 374 sätestatud tingimusi. Kui komisjoni menetluses on ühel ajal mitu sama liiki tarbijavaidlusasja, milles on samad pooled või mille on esitanud tarbija eri kauplejate vastu või mille on esitanud eri tarbijad sama kaupleja vastu, võib need liita ühte menetlusse, kui nõuded on õiguslikult omavahel seotud ja nende ühine menetlemine võimaldab need kiiremini lahendada või lihtsustab nende menetlemist.

TKS-i 6. peatüki 4. jagu

korraldab lepitusmenetluse läbiviimist komisjonis. Kehtiv TKS ei sisalda sätteid komisjoni kui lepitusorgani kohta ega sätesta täpsemini lepitusmenetluse läbiviimist. Eelnõuga võimaldatakse komisjoni poole pöördumise korral valida lepitusmenetlus komisjoni alalise liikme vahendusel. Lepitusmenetlus ei ole avalik ja võimaldab jõuda vaidluse pooli rahuldava kokkuleppeni.

TKS-i §-s 51 sätestatakse, et komisjon on lepitusorgan lepitusseaduse § 19 tähenduses ja komisjonis läbiviidavale lepitusmenetlusele kohaldatakse lepitusseaduses lepitusorgani tegevuse kohta sätestatud TKS-st tulenevate erisustega. Seega kohalduvad komisjonile koos käesolevast eelnõust tulenevate erisustega lepitusseaduse §-d 19–29, milles on sätestatud komisjoni kui lepitusorgani poole pöördumine, avalduse menetlusse võtmisest keeldumine, lepitusmenetluse alustamine, lepituskohtumise läbiviimine, erialaasjatundjate ja tunnistajate kaasamine, lepituskokkuleppe sõlmimise ettepanek, kokkuleppe kinnitamine,

lepitusmenetluse lõpetamine ja kokkuleppe täitmine ning kohtusse pöördumine. Komisjoni kui lepitusorgani poole pöördumisele, lepitusmenetluse alustamisele, lepituskokkuleppe sõlmimisele ja kohtusse pöördumisele kohaldatakse käesolevas eelnõus sätestatud erisusi.

Komisjonis kui lepitusorganis lepitusmenetlust läbiviiv isik on tarbijavaidluste komisjoni alaline liige, kes ei ole sama vaidlust varem komisjonis menetlenud.

TKS-i §-s 51¹ sätestatakse komisjoni kui lepitusorgani poole pöördumine.

Lõikes 1 sätestatakse, et komisjoni kui lepitusorgani poole pöördumisel kohaldatakse lepitusavaldusele käesoleva eelnõu §-s 50 avalduse esitamise kohta ja §-s 50³ avalduse menetluse võtmata jätmise kohta sätestatud. Samadele nõuetele vastava avalduse esitamine võimaldab lepitusmenetluse luhtumisel võtta tarbija taotlusel lepitusmenetluse aluseks olnud avaldus komisjoni tavamenetluse. Piirdumine ühe avaldusega on tarbijale lihtsam ning vähendab ka komisjoni halduskoormust.

Lõikes 2 sätestatakse, et komisjonis alustatud tarbijavaidlusasja menetlemise kestel saab taotleda lepitusmenetluse minekut kuni tarbijavaidlusasjas otsuse tegemiseni.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui pooled lähevad lepitusmenetluse komisjoni tavamenetluse kestel, võib tarbija taotleda lepitusmenetluse alustamist tarbijavaidluse lahendamise alustamiseks esitatud avalduse alusel.

Lõikes 4 sätestatakse, et avaldusele või siis taotlusele lepitusmenetluse alustamiseks tuleb lisada poolte kirjalik või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis tarbija ja kaupleja vahel sõlmitud kokkuleppe lepitusmenetluse läbiviimiseks. Tarbija ja kaupleja kirjaliku kokkuleppega samaväärseks loetakse seda, kui tarbija on komisjonile esitatud avalduses osundanud lepitusmenetluse soovile ja kui komisjoni esimehe pöördumisel kaupleja poole on kaupleja kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis andnud nõusoleku lepitusmenetluse läbiviimiseks.

TKS-i §-s 51² sätestatakse komisjoni ja kohtusse pöördumine olukorras, kui lepitusmenetlus lõpeb lepituskokkuleppe sõlmimiseta, st juhul, kui lepitusosaline avaldab tahet lepitusmenetlus katkestada või kui lepitaja katkestab lepitusmenetluse LePS-i § 11 lõikes 4 või 5 nimetatud juhul. LePS-i § 11 lõike 4 kohaselt võib lepitaja lepitusmenetluse katkestada mõjuval põhjusel, eelkõige juhul, kui kokkuleppe saavutamine lepitusosaliste vahel on vähe tõenäoline või kui kõiki asjaolusid arvesse võttes ja lepitusosaliste huve kaaludes ei või oodata, et lepitaja jätkab lepitusmenetlust, või kui juhtum olemuslikult ei sobi lepitusmenetluseks.

Lõike 1 sätestab, et kui lepituskokkuleppe jääb sõlmimata, jätkub sama tarbijavaidlusasja menetlemine komisjoni tavamenetluses, välja arvatud juhul, kui tarbija seda ei soovi. Kui menetlus jätkub komisjoni tavamenetluses, siis komisjoni erapooletuse tagamiseks ei või seda tarbijavaidlusasja menetleda komisjoni alaline liige, kes oli lepitusmenetluses samas asjas lepitaja.

Lõikes 2 nähakse ette, et kui tarbijavaidlusasjas algatakse komisjoni menetlus ja selle kestel soovib tarbija minna lepitusmenetlusele ning lepitusmenetluses kokkulepet ei sõlmita, ei ole tarbijal enam õigust taotleda sama tarbijavaidlusasja lahendamist uuesti komisjoni menetluses. Sel juhul on tarbijal õigus pöörduda sama vaidluse lahendamiseks kohtusse. Kavandatav regulatsioon on sarnane töövaidluskomisjoni regulatsiooniga ja võimaldab välistada olukorra, kus ühe vaidluse menetlemine komisjonis võib kesta väga pikka aega.

TKS 6. peatüki 5. jaos

korraldatakse komisjonis tarbijavaidluse lahendamine komisjonis. Kehtiva seadusega võrreldes on eelnõus kavandatud regulatsioon täpsem ning sisaldab uusi sätteid tunnistaja kaasamise ja tunnistaja ütluste andmise kohta. Menetluse läbiviimise põhimõtted on samad, mis kehtivas TKS-is.

TKS-i §-s 52 sätestatakse tarbija avalduse läbivaatamise ettevalmistamine.

Lõikes 1 nähakse ette, et pärast tarbija avalduse menetlusse võtmist saadab komisjon avalduse kauplejale ja annab talle mõistliku aja jooksul võimaluse vastata ning esitada oma vastuväited koos asjakohaste tõenditega.

Lõike 2 kohaselt, kui kaupleja tunnistab tarbija nõuet ja täidab selle, teeb komisjoni alaline liige menetluse lõpetamise otsuse. Kaupleja vastus, milles ta tunnistab tarbija nõuet, ning tõend nõude rahuldamise kohta, saadetakse tarbijale ja pooli teavitatakse menetluse lõpetamisest.

Lõike 3 kohaselt selgitab komisjoni alaline liige pooltele vajaduse korral lisaselgituste või -tõendite esitamise vajadust ja teeb muud vajalikud toimingud tarbijavaidlusasja lahendamiseks.

TKS-i §-s 52¹ sätestatakse tarbijavaidlusasja menetluse tähtaeg. Tarbijavaidlusasja läbivaatamine ja asjas otsuse tegemine peab toimuma 90 päeva jooksul avalduse menetlusse võtmisest arvates. Nimetatud tähtaeg tuleneb direktiivist 2013/11/EL. Komisjon võib pikendada nimetatud tähtaega, kui tegemist on eriliselt keeruka tarbijavaidlusasjaga. Pooli teavitatakse tähtaja pikendamisest ja antakse teada tarbijavaidlusasja menetlemise lõpetamise eeldatav aeg. Samamoodi on menetluse tähtaeg sätestatud ka kehtivas seaduses.

TKS-i § 53 sisaldab sätteid tõendamise ja tõendite hindamise ning kogumise kohta. Analoogsed sätted tõendite esitamise ja hindamise kohta sisalduvad ka kehtivas seaduses (TKS § 46 lg 5 ja § 57 lg 2).

Lõike 1 kohaselt peavad pooled tõendama asjaolusid, millele tuginevad nende nõuded, väited ja vastuväited. Seejuures tuleb arvestada ka võlaõigusseaduses poolte tõendamiskoormise kohta sätestatud.

Lõikes 2 reguleeritakse tõendite hindamist. Komisjon hindab tarbijavaidlusasjas esitatud tõendeid objektiivselt ning teeb tõendite põhjal kaalutletud otsuse komisjoni esimehe või komisjoni koosseisu siseveendumuse kohaselt.

Lõikes 3 sätestatakse komisjoni õigus koguda tõendeid omal algatusel, kui see on vajalik poole õiguse tõhusaks kaitses ja tarbijavaidlusasja lahendamiseks. Komisjonil on omal algatusel õigus küsida pädeva järelevalveasutuse seisukohta vaidluse lahendamisel tähtsust omavates küsimustes. Näiteks vaidlusaluse asja lepingutingimustele vastavuse osas küsida turujärelevalveasutuse seisukohta asja nõuetele vastavuse kohta.

TKS-i §-s 53¹ täpsustatakse, mida tarbijavaidlusasja lahendamisel loetakse tõendiks. Kehtivas seaduses taoline säte puudub.

Lõikes 1 sätestatakse, et tõendiks võib olla tunnistaja ütlus, dokumentaalne tõend, asitõend, vaatlus ja eksperdiarvamus. Komisjon võib lugeda asjaolude tõendamiseks muu hulgas menetlusosalise seletuse. Eelnõus on tõendeid reguleeritud tsiviilkohtumenetlusele sarnaselt, kuid lihtsustatult, arvestades vajadusega säilitada komisjoni lihtne ja kiire menetlus. Kui tsiviilkohtumenetluses on tõendiks vaid poole vande all antud seletused, siis komisjoni menetluses ei ole vande all seletuste andmine asjakohane.

Lõikes 2 sätestatakse, et dokumentaalsele tõendile, asitõendile ja vaatlusele kohaldatakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku §-des 272–277 ja 285–291 sätestatud, arvestades käesoleva eelnõuga sätestatud erisustega. Komisjoni menetlusele ei ole mõistlik luua tsiviilkohtumenetlusest erinevat tõendite regulatsiooni, kuid tõendite ja nende esitamise puhul tuleb silmas pidada, et komisjon on kohtuväline organ, kelle menetlus peab olema lihtne ja kiire.

Tõendi ja tõendi esitamise sätete puhul on kasutatud töövaidluskomisjonile tõendite esitamisega sarnast regulatsiooni.

TKS-i §-s 53² on reguleeritud tunnistaja kaasamine. Kehtivas seaduses asjakohane säte puudub ja kui tarbijavaidluse lahendamine eeldab tunnistajate ärakuulamist, on tänase regulatsiooni puhul komisjonil õigus tarbijavaidluse menetlemisest keelduda või selle menetlemine lõpetada.

Eelnõuga kavandatava regulatsiooni puhul on üheks eesmärgiks jõuda tarbijavaidlusasja menetluse tulemusena pooltele õiguslikult siduva ja täitemenetluse korras täidetava otsuseni ning teiseks eesmärk on anda võimalus lahendada kohtuväliselt ka keerukamaid tarbijavaidlusi, kus õiguspärase ja kaalutletud otsuse tegemiseks oleks tunnistaja ärakuulamine vajalik. Eelnõuga võimaldatakse komisjoni menetluses ka tunnistajate kaasamine.

Lõikes 1 sätestatakse, et komisjoni menetluses toimub tunnistaja kaasamine poole taotluse alusel. Taotluses märgitakse tunnistaja nimi ja asjaolud, mille kohta tunnistaja ütlusi annab, et komisjon saaks otsustada tunnistaja kaasamise vajaduse üle.

Lõike 2 kohaselt saab tunnistajaks olla kolmas isik, kes teab või võib teada asjaolusid, mis on tarbijavaidlusasja lahendamisel olulised.

Lõikes 3 antakse komisjonile õigus mitte rahuldada tunnistaja kaasamiseks esitatud taotlust, kui komisjoni hinnangul ei ole kolmanda isiku kaasamine ja temalt ütluste saamine vajalik, arvestades tarbijavaidlusasja asjaolusid. Tunnistaja kaasamise taotluse rahuldamata jätmise õiguse andmine komisjonile on vajalik, et ära hoida menetlusosaliste pahatahtlikku menetluse takistamist ning komisjonile asjatu halduskoormuse tekitamist.

TKS-i §-s 53³ reguleeritakse tunnistaja ütluste andmist.

Lõike 1 kohaselt on annab tunnistaja ütlusi kirjalikult, vastates komisjoni esimehe esitatud küsimusele ettenähtud tähtaja jooksul. Ütluse kirjaliku andmise eelduseks on komisjoni hinnang, et kirjalik ütlus on tõendamiseks piisav küsimuse sisu ja tunnistaja isikut arvestades.

Lõikes 2 nähakse komisjonile ette võimalus kutsuda tunnistaja istungile ütluste andmiseks suuliselt. Istungile võib kutsuda ka tunnistaja, kes on varem andnud kirjaliku ütluse. Sealjuures peab tunnistaja istungil osalemise tagama pool, kelle taotlusel tunnistaja istungile kutsutakse. Tunnistaja osalemine istungil toimub tema vaba tahte alusel ja komisjonil ei ole kohustust tagada tunnistaja osalemine istungil.

Lõikes 3 sätestatakse, et komisjon teeb kindlaks tunnistaja isiku ning selgitab välja tema seose asjaga ja vastastikused suhted pooltega.

Lõikes 4 sätestatakse, et tunnistajad kuulatakse üle üksteisest eraldi. Üle kuulamata tunnistajad ei või asja arutamise ajal viibida istungiruumis. Ülekuulatud tunnistaja jääb istungiruumi kuni asja arutamise lõpetamiseni, kui komisjon ei luba tal varem lahkuda.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui komisjonil on alust arvata, et tunnistaja pelgab või ei räägi muul põhjusel komisjonile menetlusosalise juuresolekul tõtt, võib komisjon tunnistaja ülekuulamise ajaks selle menetlusosalise istungiruumist eemaldada.

Lõikes 6 sätestatakse isiku õigus keelduda tunnistajana ütluste andmisest vastavalt tsiviilkohtumenetluse seadustiku §-le 257.

TKS-i §-s 54 sätestatakse tarbijavaidlusasja arutamine istungil samamoodi kehtiva seadusega.

Lõike 1 kohaselt võib komisjon korraldada istungi omal algatusel või menetlusosalise taotlusel, kui istungi korraldamine aitab kaasa tarbijavaidlusasja kiiremale ja õigele lahendamisele.

Lõikes 2 sätestatakse, et istungil viibivateks isikuteks on tarbijavaidlusasja menetleva komisjoni koosseisu liikmed ja menetlusosalised, sealhulgas asjakohasel juhul ka menetlusse kaasatud tunnistaja ja istungile kutsutud ekspert. Istungi juhatajaks on tarbijavaidlusasja menetleva komisjoni koosseisu kuuluv komisjoni alaline liige.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui istungile kutsutu ei saa istungil osaleda, siis peab ta sellest teatama enne istungi algust ja teatama istungile ilmumist takistava põhjuse.

Lõikes 4 nähakse ette, et kui tarbijavaidlusasja pool jätab mõjuva põhjuseta istungile ilmutamata, siis toimub tarbijavaidlusasja arutamine istungil tema kohalolekuta.

TKS-i §-s 54¹ sätestatakse istungi läbiviimise kord, mis sarnaneb kehtivas seaduses sisalduvale regulatsioonile.

Lõike 1 kohaselt teeb istungit juhatav komisjoni alaline liige kindlaks istungil osalejate isikusamasuse ja esindajate volitused, kontrollib komisjoni liikmete taandamise aluste puudumist ning selgitab läbiviidava menetluse tulemuse õiguslikku tähendust.

Lõigete 2 ja 3 kohaselt selgitab komisjoni alaline liige istungil tarbijavaidluse sisu ja vaidlusaluse lepinguga ja lepingu esemega seotud asjakohaseid õigusaktide norme. Istungil tutvutakse esitatud tõenditega ja pooled võivad esitada täiendavaid tõendeid, mille varasem esitamine ei olnud võimalik. Vastaspoolele antakse võimalus istungil esitatud lisatõendite kohta esitada oma seisukoht. Poolte esitatud tõendite vastuvõtmise otsustab komisjoni esimees. Istungil võib tarbija kirjalikus avalduses esitatud nõudeid suuliselt täiendada või neist osaliselt või täielikult loobuda kuni tarbijavaidlusasja sisulise arutamiseni.

Lõike 4 kohaselt toimub istungil tarbijavaidlusasja sisuline arutamine, poolte selgituste ja tunnistajate ning ekspertide ärakuulamine, dokumentide ja muude tõenditega tutvumine ja nende uurimine ning poolte lõppseisukohtade ärakuulamine.

Lõike 5 kohaselt võivad pooled tarbijavaidlusasja arutamise käigus teha omapoolseid ettepanekuid vaidluse lahendamiseks kompromissi sõlmimisega. Ettepaneku kompromissi sõlmimiseks võib teha ka tarbijavaidlusasja läbivaatava komisjoni koosseisu kuuluv komisjoni alaline liige, kui konkreetse vaidluse asjaolusid arvestades oleks see mõistlik ja aitaks tarbijavaidlusasja lahendada. Kompromissi sõlmimise ettepaneku teeb eelkõige komisjoni alaline liige ja mitte kaasistujad seetõttu, et alaline liige juhib tarbijavaidlusasja lahendamist, sh konkreetselt ka istungit. Samas, kaasistujatel ei ole keelatud esitada komisjoni esimehele soovitusi kompromissettepaneku tegemiseks.

Lõike 6 kohaselt võib komisjoni alaline liige asja arutamise istungil edasi lükata, kui komisjoni liige taandub istungil, kui vaidluse pool ei ilmunud istungile mõjuval põhjusel või kui ilmneb muu takistus, mida ei ole võimalik istungil kõrvaldada.

Lõike 7 kohaselt teatab komisjoni alaline liige pärast tarbijavaidlusasja sisulist arutamist otsuse teatavakstegemise aja.

TKS-i §-s 54² reguleeritakse istungi pidamist menetluskonverentsina. Asjakohane säte kehtivas seaduses puudub. Samas on infoühiskonna ja e-teenuste arengut ning inimeste piiriülest liikumist arvestades praktiline vajadus võimaldada istungi korraldamist kaasaegsete infotehnoloogiliste võimaluste abil.

Lõike 1 kohaselt võib komisjoni istungi korraldada menetluskonverentsina kas täielikult või osaliselt. Menetlusosalisel või tema esindajal on võimalik istungi ajal viibida muus kohas ja teha menetlustoiminguid reaalsajas. Võimalik on menetluskonverentsi läbi viia ka viisil, kus osad menetlusosalised viibivad istungiruumis ja teised muus kohas.

Lõike 2 kohaselt peab menetluskonverentsina korraldatud istungil olema tehniliselt turvaliselt tagatud isikute osalemine istungil ja istungi läbiviimine nii pildi kui ka heli reaalsajas ülekandmisel. Välistatud peab olema kõrvaliste isikute sekkumine menetluskonverentsi ajal.

TKS-i §-s 54³ täpsustatakse tarbijavaidlusasja menetlemisel kompromissi sõlmimist. Ka kehtiv seadus võimaldab komisjoni menetluses lahendada vaidlus pooltevahelise kompromissiga, kuid täpsemalt ei ole seda reguleeritud. Kompromissiga lõpeb ligi viiendik komisjonis menetletavatest tarbijavaidlusasjadest.

Lõike 1 kohaselt võivad nii vaidluse pooled kui tarbijavaidlusasja menetlev komisjoni alaline liige teha menetluse kestel omapoolse ettepaneku vaidluse lahendamiseks kompromissiga.

Lõike 2 kohaselt on kompromissi sõlmimine võimalik kuni tarbijavaidlusasjas otsuse jõustumiseni. Vaidluse lahendamise võimaldamine kompromissiga on mõistlik, kuna sellisel juhul ei ole kaotajaid ega võitjaid – vaidluse pooled leiavad oma probleemile lahenduse ja jääb ära edasine vaidlemine komisjonis või kohtus. Kompromiss võib olla tingimuslik. See tähendab, et üks pool on nõus täitma oma kohustusi ja rahuldama nõuet, kui teine pool tagab selleks vajalikud tingimused.

Lõike 3 kohaselt võivad pooled esitada nende poolt allkirjastatud kompromissilepingu komisjonile kinnitamiseks või teevad komisjonile teatavaks poolte vahel sõlmitud kompromissi selliselt, et kompromissi sõlmimise fakt ja tingimused oleks võimalik kanda protokollile. Protokollil alusel teeb komisjoni alaline liige kompromissi kinnitava otsuse. Kompromissi kinnitava otsusega lõpetatakse ühtlasi tarbijavaidlusasja menetlus.

Lõike 4 kohaselt kinnitab komisjoni alaline liige kompromissi otsusega, milles märgitakse kompromissi tingimused ning millega ühtlasi lõpetatakse tarbijavaidlusasja menetlus.

Lõike 5 kohaselt ei kinnita komisjoni alaline liige kompromissi, kui tema hinnangul on see vastuolus seadusest tulenevate normidega või heade kommetega või kui kompromissi ei ole võimalik täita. Kompromissiga ei või jätta tarbijat ilma talle seadusega antud õigustest. Kui kompromissi ei ole võimalik kinnitada, teeb komisjoni alaline liige selle kohta määruse, milles põhjendab kompromissi kinnitamisest keeldumist. Kompromissi mittekinnitamisel jätkatakse tarbijavaidlusasja menetlemist.

Lõike 6 kohaselt jõustub komisjoni alalise liikme otsus kompromissi kinnitamise kohta selle allkirjastamisel. Kinnitatud kompromissil on selle täitmise osas samasugune õiguslik tähendus ja tagajärg nagu on komisjoni otsusel vaidluse sisulise lahenduse kohta. Seega on kompromissi kinnitav otsus täitedokumentiks täitemenetluse seaduse tähenduses ja kuulub pärast jõustumist täitmisele vastavalt täitemenetluse seadustikus sätestatud korrale.

TKS-i §-s 54⁴ sätestatakse komisjoni menetluse lõpetamise alused. Samadel alustel lõpetatakse tarbijavaidlusasja menetlus tarbijavaidluste komisjonis ka kehtiva seaduse alusel.

Lõike 1 kohaselt lõpetab komisjoni alaline liige tarbijavaidlusasja menetluse, kui tarbija loobub avaldusest, kui tarbija soovil minnakse üle lepitusmenetlusele või kui komisjoni alaline liige kinnitab poolte sõlmitud kompromissi.

Lõike 2 kohaselt nimetatakse otsuses menetluse lõpetamise alus ning lõpetamise otsus tehakse pooltele viivitamatult kirjalikult teatavaks.

TKS-i 6. peatüki 6. jaos

sätestatakse nõuded komisjoni otsuse tegemisele ja otsuse sisule ning otsuse jõustumisele. Võrreldes kehtiva seadusega on eelnõus suurim muudatus komisjoni otsuse õiguslik tähendus. Eelnõu kohaselt asendub senine soovituslik otsus õiguslikult siduva otsusega, mida on pärast selle jõustumist võimalik pöörata täitmisele täitemenetluse seadustikus sätestatud korras. Sellest tingituna on eelnõus võrreldes kehtiva seadusega märkimisväärselt põhjalikumini korraldatud komisjoni otsusega seonduv.

TKS-i §-s 55 sätestatakse komisjoni tarbijavaidlusasja sisulise otsuse tegemise tingimused ja aeg.

Lõikes 1 antakse komisjonile kaalutusõigus teha tarbijavaidlusasjas otsus siis, kui asja on põhjalikult arutatud ja tarbijavaidluse on täielikult valmis, et teha asjas lõplik lahend.

Lõikes 2 nähakse ette, et enne otsuse tegemist annab komisjoni alaline liige pooltele täiendavate avalduste ja tõendite esitamise võimaluse ja määrab nende esitamise tähtpäeva ning teavitab otsuse tegemise kuupäevast. Määratud tähtpäeva võib muuta, kui seda tingib menetlusolukorra muutumine.

Seega võib praktikas ette tulla olukord, kus pool esitab lisatõendi vahetult enne otsuse tegemist. Kusjuures, ka komisjoni alaline liige saab § 52 lõike 3 järgi vajaduse korral

selgitada lisatõendite esitamise vajadust. Juhul, kui lisatõend esitatakse, on komisjonil käesoleva eelnõu § 56 lõike 2 järgi endiselt tarvis võimaldada teisel poolel tõendiga tutvuda ja arvamust avaldada. Seetõttu võidakse ka otsuse tegemise tähtpäeva vajaduse korral edasi lükata, määrates uue tähtpäeva.

Lõike 3 kohaselt teeb komisjoni koosseis otsuse lihthäälteenamusega. Komisjoni liige võib jääda eriarvamusele ja tema eriarvamus kajastatakse komisjoni otsuses. Komisjoni liige ei saa jääda erapooletuks.

TKS-i §-s 56 sätestatakse komisjoni otsuse seaduslikkuse ja põhjendatuse nõue. Ernst & Young Baltic AS-i tehtud uuringus toodi esile, et komisjoni menetluses osalenute arvamuse kohaselt on komisjoni otsused ebakvaliteetsed, kuna sarnaste asjaoludega olukordi lahendatakse erinevalt, ning otsused on raskesti arusaadavad ja ebapiisavalt põhjendatud. Eelnõuga kavandatavad muudatused peaksid aitama muuta komisjoni otsused kvaliteetsemaks.

Lõike 1 kohaselt peab komisjoni otsus olema põhjendatud ja tuginema seadustel ning tarbijavaidlusasjas esitatud ja kogutud tõendite ja asjaolude õiguslikule hinnangule. Otsust tehes hindab komisjon tõendeid, otsustab, mis asjaolud on tuvastatud, millist õigusakti tuleb asjas kohaldada ja kas nõue kuulub rahuldamisele. Poolte seaduslike õiguste ja huvide kaitse tagamise eesmärgil ei ole komisjon seotud poolte esitatud õiguslike väidetega ja võib täpsustada nõude õiguslikku kvalifikatsiooni ning otsustab ise, millist õigusakti kohaldada.

Lõike 2 kohaselt võib komisjon otsustamisel tugineda ainult tarbijavaidlusasjas kogutud tõenditele, mida pooltel oli võimalik uurida ja asjaoludele, mille kohta pooltel oli võimalik avaldada oma arvamust. Kui menetlusosaliste esile toodud asjaolusid hindab komisjon oma otsuses menetlusosalisest erinevalt, siis peab ta eelnevalt olema nende tähelepanu sellele juhtinud ja andnud võimaluse seisukoha avaldamiseks.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui komisjoni menetluses on piiriülene vaidlus ja tekib kohaldatava õiguse küsimus, siis kohaldatav õigus määratakse kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 593/2008, mis käsitleb lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse määramist²⁰, artikli 6 lõigetega 1 ja 2. Seejuures arvestatakse tarbijavaidlusasja lahendamisel ja otsuse tegemisel tarbija elukoha liikmesriigi lepinguõiguse sätteid, millest kõrvalekalduv kokkulepe on tühine. Määruse (EÜ) nr 593/2008 kohaselt kohaldub tarbijalepingule tarbija hariliku viibimiskoha õigus, kui lepingu pooleks olev kaupleja teostab oma tegevust või on suunanud oma tegevuse tarbija hariliku viibimiskoha liikmesriiki ja leping jääb nende tegevuste raamesse. Näiteks kui Eesti kaupleja, kes on suunanud oma tegevuse Soome ja selle raames sõlmib lepinguid Soome tarbijatega, kohaldub lepingule Soome õigus. Seega, sellise lepinguga seonduva vaidluse lahendamisel Eesti komisjonis tuleb arvestada Soome lepinguõiguse sätetega. Kui pooled valivad kohaldatavaks õiguseks Eesti õiguse, ei tohi see siiski põhjustada Soome tarbija ilma jätmist kaitsest, mis on talle ette nähtud selliste sätetega, millest ei saa kokkuleppel kõrvale kalduda Soome õiguse alusel. Kui ajutiselt Eestis viibiv Soome turist sõlmib lepingu Eestis tegutseva kauplejaga, kohaldub sellele lepingule Eesti õigus. See säte tuleneb direktiivist 2013/11/EL²¹. Artikli 11 lõige 1(b) sätestab, et liikmesriigid tagavad, et vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlustes, mille eesmärk on vaidluse lahendamine tarbijale määratava lahenduse abil: olukorras, kus kerkib kohaldatava õiguse küsimus, kui müügi- või teenuse osutamise lepingule kohaldatav õigus määratakse kindlaks kooskõlas määruse (EÜ) nr 593/2008 artikli 6 lõigetega 1 ja 2, ei tohi tarbijat vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse määratava lahenduse tulemusel ilma jätta selliste

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu [määrus \(EÜ\) nr 593/2008](#) lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma I)

²¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL, 21. mai 2013, tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv)

sätetega temale antavast kaitsest, millest ei saa tema hariliku viibimiskoha liikmesriigi õiguse kohaselt lepinguga kõrvale kalduda.

TKS-i §-s 56¹ sätestatakse komisjoni sisulisele otsusele esitatavad nõuded, mis on kehtiva seadusega võrreldes üksikasjalikumad.

Lõikes 1 sätestatakse, et otsus koosneb sissejuhatuses, resolutsioonist, kirjeldavast ja põhjendavast osas. Sama sisuga säte sisaldub kehtivas seaduses.

Lõikes 2 täpsustatakse otsuse sissejuhatuses kajastamist vajavaid andmeid. Otsuse sissejuhatuses peab olema märgitud otsuse tegemise aeg ja koht, tarbijavaidlusasja number, otsuse teinud komisjoni koosseisu liikmete nimed, kui otsuse tegi komisjoni koosseis, ja komisjoni esimehe nimi, kui otsuse tegi komisjoni esimees ainuisikuliselt, poolte ja nende esindajate nimed ning isiku- ja registrikoodid või sünniajad, tarbija nõude ese, istungi toimumise aeg või viide tarbijavaidlusasja lahendamisele kirjalikus menetluses ja andmed poole osalemise kohta istungil.

Lõikes 3 täpsustatakse nõudeid otsuse resolutsioonile. Resolutsiooniga lahendab komisjon selgelt ja ühemõtteliselt nõuded ja veel lahendamata taotlused. Resolutsioonis peab olema märgitud komisjoni seisukoht tarbija nõude rahuldamise, osalise rahuldamise või rahuldamata jätmise kohta. Samuti märgitakse resolutsioonis otsuse vaidlustamise kord. Resolutsioon peab olema eristatav otsuse muudest osadest, olema sõnastatud selgelt ja olema arusaadav ning täidetav ka otsuse muude osadeta.

Lõikes 4 täpsustatakse nõudeid otsuse kirjeldavale osale. Otsuse kirjeldavas osas tuleb eelkõige märkida tarbija esitatud nõuded ja nende kohta esitatud väited ja tõendid, mis kirjeldavad olulises osas tarbijavaidluse sisu. Kirjeldavas osas esitatakse andmed loogilises järjekorras ja lühidalt, tuues esile olulisema.

Lõikes 5 täpsustatakse nõudeid otsuse põhjendavale osale. Otsuse põhjendavas osas peab olema märgitud tarbijavaidlusasja menetlemisel tuvastatud asjaolud ja nendest tehtud järeldused, samuti tõendid, millele tarbijavaidluste komisjoni järeldused tuginesid. Otsuse põhjendavas osas märgitakse ka õigusaktid, mida komisjon vaidluse lahendamisel kohaldas. Otsuses peab põhjendama ka seda, miks komisjon ühe või teise poole faktiliste väidetega ei nõustu ja miks ta mingit tõendit ei arvesta.

Lõikes 6 sätestatakse, et tarbija kasuks tehtud otsuses peab olema lahendatud tarbija tasutud riigilõivu ja asjakohasel juhul tarbija tellitud ekspertiisile tehtud kulutuste hüvitamine kaupleja poolt vastavalt käesolevas eelnõus kavandatud sättele TKS-is (§ 48 lg 2). Tarbija kasuks tehtud otsuses peab olema lahendatud ka tarbijavaidlusasja lahendamise eest seaduse alusel ettenähtud menetlustasu kandmine kaupleja poolt.

TKS-i § 57 reguleerib kohtusse pöördumist olukorras, kus pool ei ole rahul komisjoni otsusega. Komisjoni otsuse järel kohtusse pöördumise regulatsioon on sarnane töövaidluse lahendamise seaduses kohtusse pöördumist reguleerivatele sätetele, mis on kehtinud sisuliselt 1996. aastast, kui jõustus individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. 2017. aastal vastu võetud töövaidluse lahendamise seaduses²² neid sätteid ei muudetud, millest võib järeldada, et regulatsioon on toimiv.

Lõikes 1 nähakse ette võimalus, et kui vaidluse pool ei nõustu komisjoni otsusega, võib ta pöörduda sama tarbijavaidluse läbivaatamiseks maakohtusse 30 kalendripäeva jooksul arvates komisjoni otsuse kättesaamisest.

Lõikes 2 täpsustatakse, et kohtusse pöördumise vormiks on hagiavaldus, mitte kaebus komisjoni otsuse peale.

Lõike 3 kohaselt on tarbijal, kelle avaldus jäeti komisjoni otsusega rahuldamata või rahuldati osaliselt, õigus esitada kohtusse hagi tarbijavaidluse lahendamiseks selle rahuldamata osas. Hagis võib tarbija esitada vaid samu nõudeid, mis esitati komisjonile.

²² [RT I, 24.11.2020, 6](#)

Lõike 4 kohaselt võib kaupleja juhul, kui komisjon rahuldab tarbija avalduse täielikult või osaliselt, esitada kohtule taotluse, et kohus vaataks komisjonile esitatud tarbija avalduse läbi hagimenetluse korras hagina. Sellisel juhul on kohtumenetluses hagejaks komisjonile avalduse esitanud tarbija ja kostjaks kohtule taotluse esitanud kaupleja. Kauplejal tuleb tasuda avalduselt riigilõivu summas, mille hageja oleks muidu pidanud tasuma hagi esitamise korral.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui kaupleja esitab kohtule taotluse komisjonile esitatud tarbija avalduse läbivaatamiseks hagimenetluses, loetakse komisjonile esitatud avaldus hagiavalduseks. Vajaduse korral võib kohus anda tähtaja, mille jooksul on tarbijal võimalik esitada oma avaldus hagimenetluses ettenähtud vormis ning pooltel on võimalik esitada kohtule täiendavaid tõendeid ja selgitusi oma seisukohtade täiendavaks põhjendamiseks. Kohus ei pea pooltele kätte toimetama dokumente, mis on varem esitatud komisjonile.

Lõike 6 kohaselt, kui kohtule esitatakse hagi või avaldus tarbijavaidlusasjas, mida komisjon on juba lahendanud, märgitakse seda asjaolu hagnosis või avalduses ja lisatakse komisjoni ära kiri. Kohus nõuab komisjonist välja tarbijavaidlusasja lahendamise materjalid ja võtab need kohtutoimikusse. Tarbija ja kaupleja poolt komisjonile esitatud tõendid loetakse kohtusse esitatuks.

Lõikes 7 sätestatakse, et kui tarbija ei esita kohtu määratud ajaks oma avaldust hagiavaldusele ettenähtud vormis, siis jätab kohus avalduse läbi vaatamata. Sellisel juhul ei jõustu komisjoni otsus selles ulatuses, mis on vaidlustatud. Kohus juhib sellele tarbija tähelepanu, kui annab tähtaja hagiavalduse vormis avalduse esitamiseks.

Lõike 8 kohaselt võib kaupleja, kes esitas kohtule avalduse taotlusega vaadata läbi komisjonile tarbija esitatud avaldus hagimenetluse korras, oma avaldusest loobuda. Avaldusest loobumise korral komisjoni otsus jõustub.

TKS-i § 58 reguleerib komisjoni otsuse jõustumist.

Lõike 1 kohaselt jõustub tarbijavaidluste komisjoni otsus, kui tarbija ega kaupleja ei pöördu ettenähtud tähtaja jooksul kohtusse komisjonile esitatud avalduse läbivaatamiseks, kui kohus jättis avalduse menetlusse võtmata, kui kohus jättis TsMS-i § 423 lõike 1 punkti 9 (*õigustatud isiku nimel hagi esitanud isik ei ole tõendanud oma esindusõiguse olemasolu*) alusel hagi läbi vaatamata või kui kohus lõpetas menetluse TsMS-i § 428 lõike 2 alusel (*kohus lõpetab menetluse muul seaduses sätestatud alusel*).

Lõikes 2 sätestatakse, et komisjoni otsuse osalise vaidlustamise korral jõustub komisjoni otsuse osa, mida ei ole kohtus vaidlustatud. Lisaks täpsustatakse, et kohus on tarbijavaidluse lahendamisel seotud vaid otsuse selle resolutsiooniga, mida ei ole vaidlustatud.

TsMS-i § 423 sätestab alused, millal võib kohus jätta hagi läbi vaatamata. Suurem osa hagi läbivaatamata jätmise alustest on seotud hageja tegevusetusega. Eelnõukohase § 57 lõike 4 alusel on TVK avaldusega kohtusse pöördumisel hagejaks tarbija. TVK otsus jõustuks tarbija tegevusest või tegevusetusest tingitud hagi läbivaatamata jätmise tõttu, annaks see tarbijale võimaluse kaupleja suhtes pahatahtlikult loobuda vaidlusest, et jõustada varem tehtud TVK otsus. Analüüsides TsMS-i §-s 423 sätestatud hagi läbivaatamata jätmise aluseid, on TVK otsuse jõustumine õiguslikult korrektne vaid juhul, kui kohus jätab hagi läbi vaatamata põhjusel, et õigustatud isiku nimel hagi esitanud isik ei ole tõendanud esindusõiguse olemasolu.

Kohtus menetluse lõpetamise alused on sätestatud TsMS-i § 428 lõigetes 1 ja 2. Kohus lõpetab menetluse otsust tegemata, kui:

1) kohtusse pöördunud isik ei ole kinni pidanud seda liiki asjade eelnevaks kohtuväliseks lahendamiseks seadusega sätestatud kohustuslikust korrast ja seda korda ei saa enam rakendada;

2) samade poolte vaidluses samal alusel sama hagi eseme üle on jõustunud menetluse lõpetanud Eesti kohtu lahend või Eestis tunnustamisele kuuluv välisriigi kohtu lahend või

vahekohtu otsus või jõustunud lahend kohtueelses menetluses, muu hulgas õiguskantsleri kinnitatud kokkulepe, mis välistab samas asjas uue kohtusse pöördumise;

3) hageja on hagist loobunud;

4) pooled on sõlminud kompromissi ja kohus kinnitab selle;

5) asjas pooleks oleva füüsilise isiku surma korral vaieldav õigussuhe ei võimalda õigusjärglust või juriidiline isik on lõppenud õigusjärgluseti.

6) muul seaduses sätestatud alusel.

Tarbijavaidluse lahendamine TVK-s ei ole kohustuslik kohtueelne menetlus, seega ei ole TsMS-i § 428 lg 1 punkti 1 alusel menetluse lõpetamine kohaldatav tarbijavaidlusele, millega pöördatakse TVK järel edasi kohtusse. Olukorras, kus kohtumenetluses hageja loobub seaduses ettenähtud korras oma nõudest, ei ole õiguse üldpõhimõtetega kooskõlas, kui jõustuks varem sama nõude alusel tehtud TVK otsus. Olukorras, kus pooled jõuavad kohtumenetluses kompromissile, ei saa ühel ajal jõustuda kohtu kinnitatud kompromiss ja varem samas asjas tehtud TVK otsus. Olukorras, kus kohus on menetluse lõpetanud põhjusel, et poole surma või juriidilise isiku lõppemise järel õigusjärglus puudub, ei saa jõustuda ka varem tehtud TVK otsus, sest vastav otsus ei oleks õigusjärgluse puudumise tõttu täidetav. Seega sätestatakse muudatusega, et TVK otsus jõustub juhul, kui kohus lõpetab samas vaidluses menetluse TsMS-i § 428 lõike 2 alusel²³. TsMS-i § 428 lõike 2 alusel lõpetatakse menetlus ka muul seaduses sätestatud alusel. Muud võimalikud alused peavad olema sätestatud seaduses.

Lõikes 3 sätestatakse, et komisjoni jõustunud otsus on pooltele täitmiseks kohustuslik. Kuna otsusega lahendatakse vaid tarbija nõudeid kaupleja vastu, siis sisuliselt on otsus täitmiseks kohustuslik vaid kauplejale.

Lõikes 4 sätestatakse, et poole taotlusel lisab komisjon otsusele jõustumismärke, mille võib väljastada ka elektroonilise kinnitusega. Komisjoni alaline liige võib jõustumismärke lisamise teha ülesandeks TTJA teenistujale.

TKS-i § 58¹ sätestab otsuse tühistamise.

Lõike 1 kohaselt ei saa komisjon pärast otsuse teatavakstegemist otsust muuta ega tühistada.

Lõikes 2 sätestatakse otsuse tühistamise erisus, mille kohaselt on komisjoni esimehel õigus veel jõustumata otsus tühistada, kui tarbija võtab oma avalduse tagasi või komisjon kinnitab enne otsuse jõustumist kompromissi.

TKS-i § 58² reguleerib vigade parandamist otsuses.

Lõikes 1 nähakse ette, et t komisjoni alaline liige võib igal ajal parandada otsuses kirja- ja arvutusvead ning ilmsed ebatäpsused, mis ei mõjuta otsuse sisu. Enne vigade parandamist võib komisjoni esimees ära kuulata ka pooled.

Lõikes 2 sätestatakse, et komisjoni otsusele tehakse märge otsuse parandamise kohta.

Lõikes 3 sätestatakse, et komisjoni otsuses vigade parandamise kohta sätestatut kohaldatakse vigade parandamisel ka komisjoni alalise liikme menetluslikus otsuses.

TKS-i §-s 59 sätestatakse otsuse avalikustamine. Komisjoni jõustunud otsus avalikustatakse TMS-i § 462 lõigetes 2–4 sätestatud tingimustel ja korras TTJA hallataval komisjoni veebilehel. Avalikustamisele ei kuulu komisjoni esimehe menetluslikud määrused. Sätte kohaselt võib komisjon avalikustatavat otsust töödelda viisil, mille tulemusel ei ole otsusest võimalik tuvastada tarbija nime, isikukoodi või sünniaega ega aadressi.

²³ [RT I, 06.07.2023, 9](#)

TKS-i §-s 60 reguleeritakse komisjoni otsuse täitmist. Jõustunud otsus on täitmiseks kohustuslik. Jõustunud otsuse sundtäitmiseks võib pöörduda kohtutäituri poole TMS-is sätestatud korras.

TKS-i ei täiendata üleminekusättega neile tarbijavaidlusasjadele, mille läbivaatamine on uue regulatsiooni jõustumisel juba algatatud ja mida menetletakse enne käesoleva seaduse jõustumist. TKS § 1 lg 5 sätestab, et käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (HMS) sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi. HMS § 5 lg 5 sätestab, et kui haldusmenetlust reguleerivad õigusnormid muutuvad menetluse ajal, kohaldatakse menetluse alguses kehtinud õigusnorme. Oma olemuselt on komisjoni tööd reguleerivad normid haldusmenetlust reguleerivad õigusnormid ning sellest tulenevalt, kui seadust muudetakse, kohaldatakse enne 01.01.2026 algatatud menetlustele menetluse alguses kehtinud õigusnorme.

Eelnõu §-s 2

muudetakse riigilõivu seadust. Muudatus on vajalik riigilõivu kehtestamiseks komisjonile esitatud avalduse läbivaatamise eest. Sellega seoses muudetakse seaduse 6. jao pealkirja ja täiendatakse 6. jagu jaotisega 5² ja §-ga 208² ning sätestatakse riigilõiv suuruses 15 eurot komisjonile esitatud avalduse läbivaatamise eest.

Eelnõu §-s 3

muudetakse täitemenetluse seadustikku ja täiendatakse § 2 lõiget 1. Muudatusega lisatakse täitedokumentide loetelusse komisjoni jõustunud otsus sisulise lahendi kohta ja kompromissi kinnitamise otsus.

Eelnõu § 4

reguleerib seaduse jõustumist. Eelnõu seadusena jõustumine on kavandatud 2026. aasta 1. jaanuaril.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on puutumuses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta (ELT L 165, 18.06.2013, lk 63–71). Eelnõus kavandatavad komisjoni menetluskorra muudatused on kooskõlas direktiivis sätestatud nõuetega vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustele ja menetlustele.

6. Seaduse mõjud

Eelnõu eesmärk on luua lihtne ja efektiivne kohtuvälise tarbijavaidluse lahendamise süsteem, muutes komisjoni kehtivat menetluskorda eesmärgiga suurendada menetlusosaliste usaldust komisjoni ja selles läbiviidava menetluse vastu, parendada menetluse kvaliteeti ning tarbijavaidluste komisjoni tulemuslikkust.

Eelnõuga kavandatavad muudatused ei ole sotsiaalset, sh demograafilist mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, mõju elu- ja looduskeskkonnale, mõju regionaalarengule ega kohaliku omavalitsuse korraldusele. Küll aga on muudatusel mõju majandusele (menetlustasu kauplejatele) ja riigiasutuste korraldusele (kohustused riigile).

Eelnõuga kavandatud olulisemad muudatused on järgmised:

1. Komisjoni alaliste liikme ametikoha loomine TTJA-sse ja komisjoni kaasistujate töö tasustamine.
2. Riigilõivu kehtestamine tarbijavaidluste komisjonile avalduse esitamisel.
3. Komisjoni otsuse muutmine õiguslikult siduvaks ja täitemenetluse korras täidetavaks.

6.1. Tarbijavaidluste komisjoni alalise liikme ametikoha loomine TTJA-sse ja komisjoni kaasistujate töö tasustamine

Kavandatava muudatusega luuakse praeguste TTJA-s lepingu alusel töötavate komisjoni esimeeste asemel komisjoni alalise liikme ametikoht (eeldatavalt 3 ametikohta), mis täidetakse avaliku konkurssi alusel. Ametikohale esitatavad nõuded on kehtestatud seaduses. Kehtiva regulatsiooni alusel on ettevõtlus- ja kommunikatsiooniministri käskkirjaga kinnitatud komisjoni esimeeste nimekiri, kuhu kuulub 12 isikut, kelle tööd komisjoni esimehena tasustatakse käsunduslepingu alusel.

TTJA andmetel on komisjoni töös osalevaid kaasistujaid ligi 40. Kaasistujate tööd kehtiva seaduse alusel ei tasustata.

Muudatus avaldab eelduslikult positiivset mõju komisjoni professionaalsusele, lahendite kvaliteedile ja menetluse tõhususele, läbi mille tõuseb üldine vaidluse osapoolte rahulolu menetlusega ja tarbijavaidluste lahendamisega.

Sihtrühmaks on TTJA.

6.1.1.1. Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

TTJA kulutused komisjoni alaliste liikmete ametipalkadele (bruto) suureneksid 74 000 euro võrra ja komisjoni kaasistujate töö tasustamise kulud oleksid 27 000 eurot.

Kehtiva regulatsiooni alusel makstakse komisjoni esimeestele töötasu vastavalt töötatud tundide arvule. Kuutöötasu aluseks on kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse § 2 lõikes 1 nimetatud kõrgeima palgamäära ja koefitsiendi 0,55 korrutis, mis praegu on 3664 eurot. Ühe vaidluse menetlemise eest makstav töötasu ei või ületada 170 eurot. Komisjoni esimeeste töötasudeks kulus 2022. aastal 119 539,59 eurot.

Komisjoni alalise liikme ametipalga suuruse osas on eeskujuks võetud töövaidluskomisjoni juhataja põhipalk, mis moodustab 80–100% riikliku lepitaja ametipalgast.²⁴ Alates 1. aprillist 2023 on riikliku lepitaja ametipalk 4575 eurot. Tarbijavaidluste komisjoni alalise liikme põhipalk oleks vähemalt 80% riikliku lepitaja ametipalgast, seega vähemalt 3660 eurot. Komisjoni esimehe palk võib olla kuni 100% riikliku lepitaja ametipalgast.

Kui arvestada komisjoni alalise liikme keskmiseks põhipalgaks 4000 eurot, kulub esimeeste töötasudele 192 672 eurot aastas (koos maksudega). Muudatusega kaasnev lisakulu komisjoni alaliste liikmete töötasudeks on 74 000 eurot.

Kaasistujale makstav tasu ühe tunni eest on võrdne töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud tunnitasu alammääraga, mis 2024. aasta 1. jaanuarist on 4,86 eurot. Komisjoni 2022. aasta tegevusaruande põhjal²⁵ tegi komisjon kolmeliikmelises koosseisus 780 otsust. Tasustamise aluseks on kavandatud kaasistujate ajaline panus komisjoni töösse, selleks on

²⁴ töövaidluse lahendamise seaduse § 7 lõige 3

²⁵ https://komisjon.ee/sites/default/files/komisjoni_2019_tegevuse_aruanne.pdf

arvestatud üks tund vaidlusasja materjalidega tutvumiseks, millele lisandub istungil osalemise aeg, mis keskmiselt kestab kaks tundi. Esitatud andmete järgi (2 tundi × 4,86 eurot × 3 loodavat ametikohta × 780 otsust × 33% sotsiaalmaksu) on kolmele kaasistujale makstava tasu kulu ühes aastas 30 250,58 eurot koos sotsiaalmaksuga.

Muudatusega kaasnev lisakulu TTJA-le on seega umbes 104 251 eurot.

Mõju sihtrühmaks võib pidada ka ettevõtlus- ja kutseliite ning tarbijaorganisatsioone, kes nimetavad komisjoni kaasistujad, ning nende nimetatud isikuid.

TTJA andmetel on kaasistujaid ligi 40. Kuigi kaasistujate tasu on üsna väike, võib sihtrühma käitumisele siiski eeldada positiivseid muutusi ja suuremat motivatsiooni nimetada kaasistujateks oma valdkonnas teadmiste ja kogemustega asjatundjaid, kes panustaksid komisjoni töösse, aidates suurendada komisjoni valdkondliku kompetentsi ja teha komisjonil kvaliteetsemaid otsuseid.

Kavandatava muudatuse mõju ulatus on väheoluline, avaldumise sagedus väike ja muudatusel ei ole ebasoodsaid mõjusid.

6.2. Muudatus 2: riigilõivu kehtestamine tarbijavaidluste komisjoni esitatud avalduse läbivaatamise eest

Muudatuse sihtrühmaks on tarbijad. Komisjoni otsusega lõppeva ühe menetluse kulu riigile on keskmiselt 350 eurot²⁶. See on märkimisväärselt suur ressursikulu suhteliselt väikesemahuliste (keskmine nõude suurus 849 eurot) nõuetega seotud vaidluste lahendamiseks, eriti juhul, kui lahendit ei täideta ja seda ei saa ka täitmisele pöörata. Keskmine nõude suurus on TVK-s üsna suur sest, et järjest enam lahendatakse komisjonis ka kinnisasja remontimisest või ehitamisest tulenevaid vaidlusi, kus keskmine nõude suurus on 5477 eurot, ning sõidukite ostmisega seonduvaid vaidlusi, kus keskmiselt on nõude suurus 4980 eurot.

Tarbijavaidluste arv on Eestis olnud suhteliselt suur. Aastal 2020 oli tarbijate pöördumisi 2756 ja aastal 2021 esitati komisjonile 2786 avaldust. Aastal 2022 esitasid tarbijad komisjonile 3525 avaldust.²⁷ Võib eeldada, et järgmistel aastatel on tarbijate pöördumisi senisest rohkem, kuna TTJA on kavandanud mitu tegevust selleks, et parendada nii tarbijate kui ka ettevõtjate teadlikkust komisjoni olemasolust ja võimalusest lahendada omavahelisi probleeme kohtuväliselt.

Kuigi kindlustusvaidluste lahendamine on võimalik ka kindlustuse lepitusorganis ja liikluskindlustuse lepitusorganis²⁸, kus registreeriti 2022. aastal 379 lepitusavaldust²⁹, on finantsteenuste valdkonnas pöördutud tarbijakaitse komisjoni poole kõige enam just seoses kindlustusvaidlustega, millest märkimisväärse osa moodustavad reisikindlustusega seotud

²⁶ Kulu komponendid on TVK sekretariaadi tööjõukulu, komisjoni esimeeste tööjõukulu, majandus- ja büroohoone kulu

²⁷ Tarbijavaidluste komisjoni tegevusaruanded: https://ttja.ee/komisjoni-otsused?view_instance=0¤t_page=1#taitmine

²⁸ Liikluskindlustuse vaidlusi aitab lahendada liikluskindlustuse fondi juures tegutsev *liikluskindlustuse lepitusorgan*. Muude kindlustusteenuste ja kindlustusvahendusteenustega seotud vaidlusi aitab lahendada kindlustusseltside liidu juures tegutsev *kindlustuse lepitusorgan*. Mõlemad on riigi tunnustatud organid vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks.

²⁹ Lepitusorgani 2022 tegevusaruanne:

https://lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan_aruanne_2022%287%29.pdf?865.

vaidlused. Ajavahemikul 01.04.–31.10.2023 oli komisjoni menetluses 52 vaidlust seoses finantsteenustega ja neist suurem osa olid kindlustusvaidlused.

Euroopa Komisjoni 2023. a tarbijatingimuste uuringu kohaselt vastas 6% küsitletud Eesti tarbijatest, et nad ei esitanud kaebust, kui esines probleeme kauba või teenuse ostmisel. Kui kauplejaga tekkinud probleemi lahendamise tegeles Euroopas keskmiselt 17% tarbijatest, siis Eestis oli see näitaja 11%.³⁰

Statistikaameti andmetel oli rahvaarv Eestis seisuga 1. jaanuari 2023 seisuga 1,365 miljonit³¹. Potentsiaalseid aktiivseid ostjaid (elanikud vanuses 20–79) on ligi 893 000 ja neist 24% ehk 214 543 tarbijal võib teoreetiliselt tekkida probleeme kauplejaga. Enamik vaidlusi lahendatakse pooltevaheliste läbirääkimisega.

Muudatus puudutab otseselt neid tarbijaid, kes esitavad TVK-le avalduse ehk siis praegu on neid kuni 3500 tarbijat.

Kavandatud muudatusega kehtestatakse riigilõiv TVK-le esitatud avalduse läbivaatamise eest. Riigilõivu kehtestamise eesmärgiks on vähendada TVK töökoormust seoses läbi mõtlemata pahatahtlike ja põhjendamatute avaldustega, mis tuleb läbi vaadata ja vormistada nende menetluse võtmisest keeldumise otsused.

6.2.1. Muudatusega kaasnev majanduslik mõju tarbijatele

Muudatusel on otsene majanduslik mõju tarbijatele.

AS-i Ernst & Young Baltic uuringu raames tehtud küsitluse tulemustest selgus, et 54% tarbijatest on nõus maksma avalduse esitamise eest tasu, olenevalt muidugi summa suuruselt. 28% tarbijatest oleks nõus maksma tasu juhul, kui see tarbijale tagastatakse tarbijale positiivse lahendi korral. Seega on 82% tarbijatest põhimõtteliselt nõus maksma teatud tasu.³²

Riigilõivu fikseeritud summa puhul on lähtutud direktiivist 2013/11/EL, mille kohaselt peavad vaidluste kohtuvälised menetlused olema tarbijatele kättesaadavad ning vaidluste lahendamine olema tarbijale tasuta või sümboolse tasu eest.

Riigilõiv 15 eurot oleks vastavalt OECD statistikale Eesti kontekstis 0,7% igakuisest netosissetulekust. Protsendimäär võib tulevikus vähendada, arvestades tarbijate sissetulekute kasvu. Arvestades OECD palgastatistika, tarbijate poolt makstavaid analoogseid tasusid välisriikides ja tasu suurus suhtena vaidlusaluste toodete või teenuste väärtusesse, ei saa objektiivselt järeldada, et kavandatav riigilõiv piirab tarbijate võimalust saada neile seadusega ettenähtud abi vaidluse kohtuvälise lahendamise näol.³³ Eelnõuga on kavandatud, et kaupleja hüvitab tarbijale tema tasutud riigilõivu, kui tarbijavaidluse menetlemine lõpeb tarbijale positiivse otsusega ja tarbija nõue kas rahuldatakse täielikult või osaliselt. Tarbija tasutav riigilõiv ei lähe otse TTJA eelarvesse, vaid riigieelarvesse. See võimaldab riigi pakutavate teenuste taset parendada.

³⁰ 2023. a Euroopa Komisjoni tarbijatingimuste uuring. https://commission.europa.eu/system/files/2023-03/ccs_factsheet_estonia.pdf

³¹ <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaarv>

³² Ernst & Young Baltic AS (2019). Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalikud mudelid Eestis. Lõpparuanne, 17.12.2019. Tallinn: Riigikantselei, lk 107

³³ samas, lk 108

Seega oleks sellise riigilõivu kehtestamine põhjendatud ja kooskõlas direktiiviga ega kahjustaks tarbijate huve. Riigilõiv on oluliselt väiksem kui vaidluse lahendamise seonduvad menetluskulud. Samas on riigilõivul avalduse esitajale distsiplineeriv mõju. Komisjonis vaidluse lahendamise kulu sõltub vaidluse lahendamise etapist ja viisist. Kõigi komisjoni esitatud avalduste puhul on vaidluse lahendamise keskmine kulu 145 eurot³⁴.

Kavandatava muudatuse mõju ulatus on väheoluline, majanduslikku mõju tarbijatele võib hinnata väheoluliseks ja mõju avaldumise sagedust väikeseks, kuna tarbija õigustatud nõude korral on kaupleja kohustus hüvitada tarbijale tema tasutud riigilõiv. Muudatusel ei ole ebasoovitavat mõju. Suurema osa tehingutega seonduvaid probleeme lahendavad lepingupooled läbirääkimiste teel.

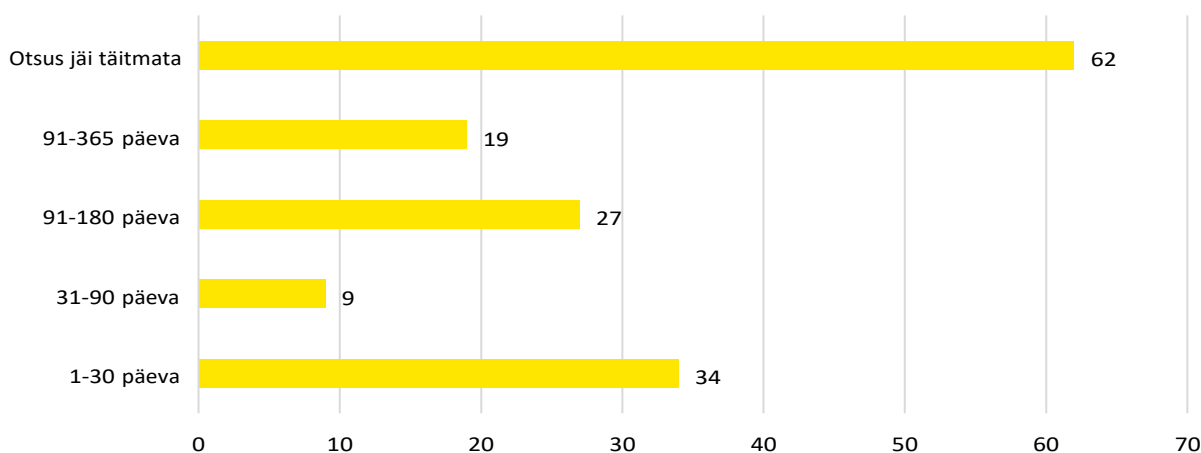
6.3. Muudatus 3: tarbijavaidluste komisjoni otsuse muutmise õiguslikult siduvaks ja täitemenetluse korras täidetavaks

Muudatus mõjutab otseselt kohtutäitureid ja kohust, kaudselt tarbijaid ja kauplejaid.

Kehtiva seaduse alusel on komisjoni otsus kauplejale vabatahtlikus täitmiseks. Eesti õiguskorras on tarbijavaidluste komisjoniga analoogseid komisjone, kes lahendavad vaidlusi kohtuväliselt³⁵ ning kes teevad pooltele siduvaid ja täitmisele pööratavaid otsuseid. Lähemine vaidluste kohtuvälisele lahendamisele peaks olema ühetaoline, olenemata sellest, millise valdkonna vaidlusi kohtuväliselt lahendatakse.

AS-i Ernst & Young Baltic uuringu kohaselt tehti 2018. aastal komisjoni 398 otsusest tarbija kasuks 269 (68%). Tähtajaks ehk 30 päeva jooksul jäi neist täitmata 151 otsust 129 kaupleja poolt.³⁶ Seega, kauplejad ei täitnud tähtajaks veidi enam kui pooli tarbijate kasuks tehtud otsuseid.

Otsuse tegemisest on kauplejal otsuse vabatahtlikuks täitmiseks 30 päeva. Kui kaupleja selle aja jooksul otsust vabatahtlikult ei täida, lisatakse ta musta nimekirja, mis on ainus hoob survestada teda otsust täitma. Osa kauplejatest täidab otsuse pärast seda, kui nad on kantud musta nimekirja, see tähendab, et tarbija on otsuse täitmist on oodanud üle 30 päeva. Sageli tuleb tarbijal oodata nõude rahuldamist aga pool aastat või kauem ja kolmandik otsuseid jääbki täitmata.



³⁴ samas, lk 89

³⁵ nt töövaidluskomisjon ja üürikomisjon

³⁶ samas, lk 28

Joonis 1. 2018. aasta jooksul mustast nimekirjast eemaldatud otsused³⁷

Olukord, kus kaupleja teatab pärast tarbijavaidluse menetlust tarbijale, et ta ei kavatse otsust täita, kuna see on soovituslik, rikub märkimisväärselt tarbijate rahulolu ja usaldust komisjoni töö vastu. Lisaks ei vasta selline olukord menetluse eesmärgile lahendada vaidlus poolte vahel kiiresti ja lihtsalt.

Komisjoni otsuse kaupleja poolt täitmata jätmine on sageli üks olulisemaid aspekte, mis mõjutab tarbija rahulolu vaidluse tulemusega. Paljudel juhtudel jääb tarbijale kohtuvälise menetluse eesmärk ja vajalikkus ebaselgeks, kui vaidluse lahend ei ole pooltele kohustuslik ning menetluse käigus ei ole jõutud kokkuleppele ega täideta nõuet vabatahtlikult.

Kirjeldatud olukorras on põhjendatud sätestada seaduse tasandil komisjoni selline regulatsioon, mille puhul on menetluse tulemuseks õiguslikult siduv ja täitemenetluse korras täitmisele pööratav otsus. See võimaldab paremini täita kohtuvälise menetluse eesmärke, lahendada probleem tarbija ja kaupleja vahel lihtsalt, kiiresti ja tõhusalt. Arvestada tuleb ka seda, et sõltumata asjaolust, kas kaupleja otsuse täidab või mitte, on vaidluse lahendamine riigile igal juhul juba kaasa toonud arvestatava menetluskulu.

Komisjoni otsuse sundtäidetavaks muutmisest puudutatud tarbijate ja kauplejate sihtrühmad on väikesed – see võib puudutada aastas umbes 100 kauplejat, kes ei täida komisjoni otsuseid ja kelle suhtes tekib võimalus algatada sundtäitmine, ning umbes sama suurusjärku tarbijaid, kes peavad komisjoni otsuse sundtäitma. See on hinnanguline number, kuid muu hulgas on hinnangus lähtutud sellest, et kohe pärast seda, kui komisjon on otsuse teinud, alustab osa ettevõtteid pankrotimenetlust ja nende suhtes ei ole võimalik täitemenetlust algatada, osa ettevõtteid, kes varem ei oleks komisjoni soovituslikku otsust täitnud, täidavad selle siiski ära, sest täitemenetluse kaudu täidetakse see otsus kohtutäituri poolt ikkagi ära, ning kindlasti on tarbijaid, kes tulenevalt nõude suuruselt vms täitemenetluse algatamiseks kohtutäituri poole siiski ei pöördu.

Muudatuse otsene mõju sihtrühmadele on väheoluline. Samas võimaldab muudatus suurendada tarbijate usaldust komisjoni ja selles läbiviidava menetluse vastu ning nende kauplejate hulka, kes komisjoni otsuseid täidavad, ning muuta kohtuvälise tarbijavaidluste lahendamine senisest tõhusamaks.

6.3.1. Muudatuse mõju tarbijatele

Tarbija võimalus pöörata komisjoni otsus täitmisele suurendaks kauplejate poolt otsuste täitmise osakaalu ja kiirendaks seda. See omakorda suurendaks tarbijate kindlustunnet ja usaldust vaidluse kohtuvälise menetlemise vastu. Võimalus saada täitmisele pööratav otsus, suurendab tarbijate valmisolekut otsida probleemile lahendust kohtuvälises menetluses. Kuna täitemenetluse algatamine nõuab tarbijalt lisasammude astumist ja teatud kulutusi, võib eeldada, et mitte kõik positiivse otsuse saanud tarbijad ei algata selle otsuse sundtäitmist.

Samas on tarbijal teatud risk, et tema kasuks tehtud komisjoni otsuse vaidlustab kohtus kaupleja ja sellisel juhul võivad tarbija kanda jääda nii kohtukulud kui ka kaupleja kantud kulud. Andmed tarbija kulude kohta tarbijavaidluse lahendamisel puuduvad. Töövaidluskomisjoni läbinud vaidluste puhul on kohus leidnud, et tavapärane õigusabi tunnihind on 150 eurot.

³⁷ Ernst & Young Baltic AS (2019). Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise võimalikud mudelid Eestis. Lõpparuanne, 17.12.2019. Tallinn: Riigikantslei, lk 29

Ka TVK sundtäidetava otsuse korral võivad tekkida olukorrad, kus kaupleja varast ei piisa otsuse täitmiseks, kuid teatud juhtudel on distsiplineeriv mõju olemas.

Muudatusega ei pikenda tarbijavaidluse menetlusaega komisjonis. Direktiivi kohaselt tuleb vaidlus kohtuvälises menetluses lahendada 90 päeva jooksul pärast vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele avalduse täieliku toimiku laekumise kuupäevast. Aastal 2022 lahendati komisjonis vaidlused keskmiselt 56 päevaga.

6.3.2. Muudatuse mõju kauplejatele

Suurem osa kauplejatest täidab komisjoni otsuseid vabatahtlikult ja nendele kavandatav muudatus mõju ei avalda. Komisjoni 2022. aasta tegevusaruande alusel jäeti täitmata 246 tarbija kasuks tehtud otsust. See on suur hulk, arvestades, et tarbija kasuks tehti 597 otsust.³⁸ Muudatusel on kauplejatele distsiplineeriv mõju, selle tulemusena väheneb komisjoni otsuste täitmata jätmise osakaal. Kauplejal, kes komisjoni otsuseid vabatahtlikult ei täida, tuleb arvestada täitemenetluse läbiviimisega seotud kulude hüvitamisega.

6.4.3. Muudatuse mõju kohtutäituritele

Kavandatava muudatuse tulemusena suureneb eelduslikult kauplejate poolt vabatahtlikult täidetavate komisjoni otsuste osakaal ja täitmata jääks hinnanguliselt 100 otsust aastas. Eeldusel, et osa tarbijaid täitemenetlust ei algata, võib sundtäitmisele pööratavate otsuste arv aastas hinnanguliselt olla 50–75. Kuid võttes arvesse, et kauplejad jätaavad aastas täitmata 100 otsust ja et kõik tarbijad kohtutäituri poole ilmselt ei pöördu, on asunud seisukohale, et sundtäitmisele jõuab täitmata jäänud otsustest kõige rohkem kolmveerand.

Seisuga 1. jaanuar 2020 kuulus ametikogusse 43 kohtutäiturit.³⁹ Mõju kohtutäituritele võib pidada väheoluliseks. Muudatus ei too kaasa ebasoovitavaid mõjusid.

6.4.4. Muudatuse mõju kohtule

Tuginedes kohtuteabele tehti 2022. aastal esimese astme kohtus 155 kohtuotsust komisjoni menetluse läbinud vaidlustes, mis on ligi viiendik (17%) kõikidest komisjoni otsustest. Maakohus jättis 70% komisjoni otsustest muutmata, 24% muudeti osaliselt ja 6% kohta tehti vastupidine lahend.⁴⁰ Võib eeldada, et komisjoni otsuste puhul ei ole kohtumenetluses muudetavate otsuste osakaal edaspidi suurem.

2021. aastal lahendas komisjon 2353 avaldust ja 2022. aastal 1896 avaldust. 2021. a pöörduti komisjoni läbinud asjaga kohtusse 226 korral ja 2022. a 155 korral, komisjoni otsustest jõudis vastavalt kohtusse 9,6% ja 8,2%. Võib eeldada, et sarnane osakaal on komisjoni otsuste korral. Arvestades, et 2022. a tegi komisjon 895 otsust, siis eelduslikult võiks neist kohtumenetluse jõuda umbes 70 vaidlust aastas.

Kahjuks puuduvad täpsemad andmed, milline on komisjoni täitmata otsuste puhul vaidluste kohtus jätkamise määr kehtiva TKS-i alusel. TTJA hinnangul võib aastas olla 5–10 kaupleja algatatud kohtumenetlust.

³⁸ Tarbijavaidluste komisjoni 2022. aasta tegevusaruanne, <https://tja.ee/komisjoni-otsused#taitmine>

³⁹ Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja arengukava 2020–2024. <https://kpkoda.ee/wp-content/uploads/2020/07/Arengukava-2020-2024-1.pdf>

⁴⁰ Tõevaidluste lahendamise analüüs. <https://www.just.ee/uuringud#justiitshalduspoliitika>.

Kuna puuduvad täpsemad andmed tarbijavaidluste edasise lahendamise kohta kohtus, ei ole teada ka seda, kui paljudes vaidlustes otsustas kohus teisiti, võrreldes komisjoni soovitusega. Komisjoni menetluses oli tarbijale esitatud arve eest tasu võtmise kaalus, komisjon lahendas selle tarbija kasuks. Otsusest lähtudes rakendas tollane Tarbijakaitseamet meetmeid tarbijate kollektiivsete huvide kaitseks, ent kaupleja vaidlustas need. Asja lahendamine jõudis Euroopa Kohtusse ja lahend toetas komisjoni esialgset otsust. Komisjoni siduvate otsuste korral oleks võimalik koguda asjakohaseid andmeid ja nende alusel hinnata komisjoni otsuste kvaliteeti.

Poolte rahulolu menetlusega saaks hinnata pärast komisjoni uue toimetamudeli juurutamist. Selles on arvestatud vajadusega parandada varasemates uuringutes esile toodud kitsaskohad, nt esimeeste professionaalsuse suurendamine. Tuginedes AS-i Ernst & Young Baltic uuringule, võib eeldada, et tarbijate rahulolu kasvab.

Täitemenetluses täidetavate komisjoni võimalike ebaõigete otsuste arvu on keeruline prognoosida. Kuni komisjoni otsuse jõustumiseni on pooltel võimalik lahendada vaidlus kompromissiga.

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

Eelnõus kavandatud muudatused ei mõjuta kohalikke omavalitsusi. Muudatused komisjoni menetluskorras puudutavad TTJA eelarvet, kuna komisjoni tegevuse rahastamine toimub TTJA eelarvest.

Muudatuste rakendamine toob riigile nii kulusid kui ka tulusid. Komisjoni alalise liikme palgalise ametikoha loomine suurendaks TTJA eelarvet ligi 74 000 euro võrra aastas, võrreldes senise komisjoni esimeeste töötasudeks makstava summaga. Komisjoni kaasistujate töö tasustamiseks vajalik kulu on 27 000 – 30 000 eurot.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitanud taotluse riigi eelarvestrateegia 2022–2025 protsessis lisavajaduse 100 000 euro suuruses summas komisjoni menetluskorra muutmiseks seonduvateks kuludeks.

Tarbijale kavandatud sisenemistasu riigilõivuna 15 eurot komisjonile esitatava avalduse läbivaatamise eest tooks eelarvesse umbes 52 500 eurot eeldusel, et aastas on keskmiselt 3500 tarbija pöördumist.

8. Rakendusaktid

Eelnõu seadusena rakendamiseks on vajalik valdkonna eest vastutava ministri määrusega kehtestada komisjoni alaliste liikmete ja kaasistujate töö tasustamise määrad ning komisjoni asjaajamis- ja töökord. Määruse kavandid on lisatud seletuskirjale (lisa 1–2).

9. Seaduse jõustumine

Seadus on planeeritud jõustuma 2026. aasta 1. jaanuaril. Komisjoni liikmete nimetamine uutal alustel ja muudatused komisjoni menetluskorras eeldavad TTJA-lt mõningaid ettevalmistusi, nendeks kulub vähemalt pool aastat.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu edastatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeeriumile ja Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Tarbijakaitse Liidule, MTÜ-le Tarbijate Koostöökoda, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti E-kaubanduse Liidule, Eesti Turismifirmade Liidule, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Liisingfirmade Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Juristide Liidule, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Eesti Advokatuurile, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule ja Riigikohtule.

Seletuskirjale on lisatud eelnõu Vabariigi Valitsuse eelmise, 51. koosseisu ajal I kooskõlastusringil huvigruppide tehtud ettepanekute kooskõlastustabelid (lisa 3).

Algatab Vabariigi Valitsus