



Õiguskantsler

Teie 13.04.2015 nr

Meie 12.05.2015 nr 6-1/150549/1502097

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Tarbijakaebuste komisjoni otsuste vaidlustamine

Lugupeetud

Pöördusite õiguskantsleri poole avaldusega, milles seate kahtluse alla [tarbijakaitseaduse](#) (TKS) ja Majandus- ja kommunikatsiooniministri 21.04.2004 määruse nr 46 „[Tarbijakaebuste komisjoni koosseisu kinnitamise korra ja komisjoni töökorra ning komisjoni esimehe töötasustamise määra kehtestamine](#)“ (edaspidi *määrus*) vastavuse põhiseadusele. Konkreetsemalt seisneb Teie esitatud küsimus selles, kuidas saab tarbijakaebuste komisjoni menetluse tulemusel kaotajaks pooleks olev kaupleja enda õigusi kaitsta olukorras, kus ta leiab, et komisjoni otsus on ebaõige, mistõttu ta ei soovi seda täita. Probleem tekib juhul, kui Tarbijakaitseamet otsustab komisjoni otsust mittetäitva kaupleja panna n-õ musta nimekirja. Küsimus on ajendatud asjaolust, et komisjoni menetluse tulemusel tehtav komisjoni otsus on vabatahtlikuks täitmiseks, mida kaotanud pooleks oleval kauplejal ei ole võimalik Teie hinnangul vaidlustada maakohtus.¹

Tutvusin avalduse ja selle lisamaterjaliga, samuti asjakohaste õigusnormidega. **Analüüsi tulemusel ei tuvastanud ma tarbijakaitseaduse ega määruse vastuolu põhiseadusega tarbijavaidluste komisjoni otsuse vaidlustamisvõimaluste küsimuses.**

Nagu öeldud, on käesoleval juhul põhiliseks küsimuseks see, kas tarbijakaebuste komisjoni menetluses kaotajaks jäänud, kuid otsusega mittenõustuvale kauplejale on tagatud [põhiseaduse](#) §-dest 14 ja 15 tulenev tõhus õiguskaitsevõimalus oma õiguste kaitseks.

Tarbija ja kaupleja vaheliste vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks on loodud tarbijakaebuste komisjon kui „[...] tarbija ja kaupleja vahelisi vaidlusi lahendav sõltumatu institutsioon“ (TKS § 22 lg 1). Analoogseid kohtuväliseid vaidluste lahendamiseks loodud organeid on Eesti õigussüsteemis teisigi, nt töövaidluskomisjon ja üürikomisjon. Erinevalt viimati nimetatutest ei ole tarbijakaebuste komisjoni jõustunud otsus aga täitedokumentiks [täitemenetluse seadustiku](#) § 2 mõttes ega ka näiteks selliseks vaidluste lahendamise viisiks, mille paralleelsel toimumisel

¹ Teie esindatava äriühingu suhtes tegi tarbijakaebuste komisjon 19.03.2015 otsuse, millega mõisteti äriühingult tarbija kasuks välja leppetrahv summas 124,12 eurot. Otsuses on märgitud vaidlustamisviide: „Kui pooled komisjoni otsusega ei nõustu või seda ei täida, on neil õigus pöörduda vaidluse läbivaatamiseks maakohtusse. Kaupleja peab kohtusse pöördumisest Tarbijakaitseametit kirjalikult teavitama.“ Pöördusite Harju Maakohtusse, kuid maakohtu 8.04.2015 määrusega nr 2-15-5002 kohus keeldus hagiavalduse menetlusse võtmisest, kuna „[...] tarbijakaebuste komisjoni otsus on õiguslikult mittesiduv dokument, mis ei tekita vaidluse pooltele õigusi ega kohustusi. [...] komisjoni otsus ei ole käsitletav täitedokumentina täitemenetluse seadustiku § 2 lg 1 tähenduses.“

keeldub maakohus hagi menetlusse võtmisest (vt [tsiviilkohtumenetluse seadustiku](#) (TsMS) § 371 lg 1 p 6).² Teisisõnu, vaidluse pooled ei saa pöörduda kohtutäituri poole komisjoni otsuse sundtäitmiseks. Selles mõttes on komisjoni otsus tõepoolest n-õ vabatahtlikuks täitmiseks. Viimati öeldu ei tähenda aga seda, et tarbijakaebuste komisjoni otsusel puuduksid õiguslikud järelmid.

Esiteks võib kaupleja rikkumine olla sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest aluseks Tarbijakaitseameti tegevusele riikliku järelevalve kui haldusmenetluse või süüteomenetluse raames (vastavalt TKS §-d 38 jj ja §-d 45 jj).³

Teiseks, nagu olete oma avalduses ka märkinud, on Tarbijakaitseametil õigus lisada kaupleja [nn musta nimekirja](#) ehk „[...] teavitada üldsust sellistest kauplejatest, kes ei ole komisjoni otsust tähtaegselt täitnud ja ei ole Tarbijakaitseametit teavitanud pöördumisest kohtusse sama vaidluse läbivaatamiseks“ (määruse § 18 lg 3; põhimõtteliselt sama TKS § 17 lg 2 p 4: „[...] teavitada üldsust kaupleja või tootja tegevusest, mis rikub tarbija õigusi või kahjustab tarbija õigustatud huve“). Vältimaks nn musta nimekirja sattumist on kauplejal võimalik kasutada erinevaid käitumisviise.

Esimeseks oleks mõistagi komisjoni otsuse täitmine.

Kui kaupleja aga ei ole nõus komisjoni otsusega ega soovi seda täita, kuid ei taha ka sattuda või olla nn mustas nimekirjas, on kauplejal võimalik esitada Tarbijakaitseametile kas toimingust hoidumise või avalikustamise kui jätkuva toimingu lõpetamise nõue ([riigivastutuse seaduse](#) §-d 4-5 ning [halduskohtumenetluse seadustiku](#) § 37 lg 2 punktid 3 ja 6). Nimelt on kaupleja nime negatiivses kontekstis avalikustamine käsitletav haldustoiminguna, milleks peab olema seaduslik alus ning avalikustamise otsus peab olema proportsionaalne, tehtud kaalutusvigadeta jne.⁴ Teisisõnu, Tarbijakaitseamet ei saa kaupleja suhtes tehtud negatiivse komisjoni otsuse avalikustamisel tugineda pelgalt faktile, et komisjon on tuvastanud kaupleja võimaliku rikkumise. Tarbijakaitseamet peab avalikustamisel kui haldustoimingu sooritamisel ka ise tegema avalikustamise õiguspärasuse kontrolli, sh teostama tal lasuvat kaalutusõigust järgides kõiki kaalutusõiguse teostamise põhimõtteid. Ka määruse § 18 lg 3 järgi on Tarbijakaitseametil üksnes õigus, mitte kohustus teavitada avalikkust otsust mitte täitvast kauplejast (kohustust ei tulene ka TKS § 17 lg 2 punktist 4).

Kolmandaks tuleb nõustuda Harju Maakohtuga, et tühistamisnõudega hagi tarbijakaebuste komisjoni otsuse vastu maakohtusse tõepoolest esitada ei saa. Soovimata sekkuda õigusemõistmisse ega n-õ kirjutada maakohtule ette, kuidas seadust tõlgendada, ei tohiks siiski olla välistatud tuvastushagi (s.o antud juhul leppetrahvi maksmise kohustuse puudumine) esitamine (vt TsMS § 368). Hageja õiguslik huvi sellise tuvastusnõude esitamiseks võib olla just nn musta nimekirja sattumise vältimine. Lõplik otsus sellise nõude esitamise võimalikkuse osas jääb konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades siiski maakohtule. Õiguskantsleril ei ole võimalik anda kohtutele kohustuslikke käitumisjuhiseid seaduste tõlgendamiseks.

² TsMS § 371 lg 1 p 6: „Kohus ei võta hagiavaldust menetlusse, kui üüri- või töövaidluskomisjoni või muu seadusega sätestatud kohtueelses menetluses, milles võib teha otsuse täitedokumendina, on samade poolte vahel asi sama nõude kohta samal alusel.“

³ Kuigi komisjon teeb oma otsused sõltumatult, on Tarbijakaitseameti roll menetluse ettevalmistamisel küllalt suur. Riikliku järelevalve teostaja õigust/kohustust sekkuda eraisikute vahelisse vaidlusse järelevalvemeetmetega selgitab [korraaitseaduse](#) § 4 lg 2: „Eraõiguse normide järgimine ja isiku subjektiivsete õiguste ning õigushüvede kaitstus on avaliku korra osa niivõrd, kui võrd kohtulikke õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada ja ilma korraaitseorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud ning kui ohu tõrjumine on avalikes huvides.“ (Vt kõnealuse normi sisustamise kohta ka RKKHo 22.10.2014, nr [3-3-1-42-14](#).)

⁴ Vt ka nt RKKHo 10.03.2015, nr [3-3-1-83-14](#), p 13

Eeltoodust nähtub, et kauplejal on olemas õiguskaitsevahendid tarbijakaebuste komisjoniga mittenõustumisel ja nn musta nimekirja sattumise vältimiseks. Seetõttu ei tuvastanud ma analüüsitava teadusnormide vastuolu põhiseadusega.

Lõpetuseks tuleb lisada, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv) (ELT L 165, 18.06.2013, lk 63-79), ülevõtmiseks koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium uue tarbijakaitse seaduse eelnõu.⁵ Kõnealuse eelnõu regulatsioon tarbijavaidluse komisjoni otsuse täitmise kohta on mõnede vähemoluliste muudatustega suuremalt osalt siiski sarnane kehtivas seaduses sisalduvaga.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks (avaldaja andmeteta):

- Tarbijakaitseamet
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Nele Parrest 693 8400
Nele.Parrest@oiguskantsler.ee

⁵ Tarbijakaitse seaduse eelnõu, [toimik nr 14-0709](#).