



Õiguskantsler

Kaido Künnapas
Advokaadibüroo LMP OÜ
kaido.kunnapas@lmp.ee
info@lmp.ee

Teie nr

Meie 18.03.2016 nr 6-1/151386/1601181

Registerpandi tagatisel antava krediidi andja kohustusest taotlema tegevusluba

Austatud Kaido Künnapas

Palusite hinnata, kas põhiseadusega on kooskõlas [krediidiandjate ja -vahendajate seaduse](#) (KAVS) nõue, mille järgi isikud, kes annavad tarbijatele krediiti registerpandi tagatisel, peavad taotlema selleks Finantsinspeksioonilt tegevusluba ning seejärel alluma Finantsinspeksiooni järelevalvele. Tõite välja, et selline nõue võib olla vastuolus [põhiseaduse](#) (PS) §-st 12 tuleneva võrdse kohtlemise nõudega ning riivata ebaproportsionaalselt PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust. Põhiseadusevastaseks peate ka siseaudiitori nõuet.

Leian, et KAVS regulatsioon on Teie vaidlustatud osas põhiseaduslikult õigustatav.

I. Võrdse kohtlemise põhimõtte riive

Selgitasite, et KAVS § 2 lg 11 p 1 on vastuolus PS §-ga 12, kuna see välistab KAVS mõjualast – ja seega mh vabastab tegevusloa taotlemise kohustusest – ainult sellised krediidiandjad, kes annavad tarbijatele krediiti käsipandi tagatisel¹ (edaspidi *käsipandiga krediit*). Isikutele, kes annavad tarbijatele krediiti sarnastel tingimustel, kuid registerpandi tagatisel (edaspidi *registerpandiga krediit*), KAVS samasugust välistust ette ei näe. Nii peavad registerpandiga krediidi andjad saama Finantsinspeksioonilt oma tegevusega jätkamiseks tegevusloa, kuid käsipandiga krediidi andjad seda tegema ei pea. Olete seisukohal, et sellisele vahetegemisele krediidiandjate vahel põhiseaduslikku õigustust ei ole.

Olen arvamusel, et seadusandja otsus kohelda registerpandiga krediidi andjaid erinevalt käsipandiga krediidi andjatest ei ole põhiseadusvastane. Põhjus seisneb selles, et KAVS § 2 lg 11 punktis 1 nimetatud erandi rakendamiseks tuleb käsipandiga krediidi andjal täiendavalt tagada, et tarbija vastutus tarbijakrediidilepingust tuleneva kohustuse eest piirduks üksnes panditud asja väärtusega (vt [võlaõigusseaduse](#) § 403 lg 3 p 4 sõnastust). Kui käsipandiga krediidi puhul on selle lisaelduse täitmine praktikas mõeldav ja levinud, siis registerpandiga krediidi puhul on see

¹ Vt KAVS normis sisalduv viide [võlaõigusseaduse](#) (VÕS) § 403 lõikele 3, täpsemalt § 403 lg 3 punktile 4.

vähetoenäoline. Seda ennekõike krediidiandjale tarbija vastutuse piiramisega kaasnevate riskide tõttu.

Täpsemalt seisneb vahe käsipandi ja registerpandi vahel järgnevas. Käsipandiga koormatud asi on krediidiandja valduses. Krediidiandja saab seega olla kindel, et tema nõuded saavad vajadusel tagatise arvelt (tagatise väärtuse ulatuses) rahuldatud. Registerpandiga krediidilepingu puhul on aga krediidi tagatiseks olev asi (nt sõiduauto) krediidisaaaja valduses ja kasutuses – st esineb pandieseme kadumise (auto varastatakse), väärtuse vähenemise (avarii) jms risk. Krediidiandja ei saa olla kindel tagatise säilimises selle algse, s.o lepingu sõlmimise hetkel aktuaalse väärtusega, ega saa asja säilimist otseselt mõjutada. Sestap võib tal olla vaja saada tarbijast krediidisaaajalt n-ö lisagarantiisid tagatise väärtuse alanemise riski maandamiseks. Nii saab krediidi andja panna krediidisaaajale nt kohustuse sõlmida liikluskindlustusleping või liiklus- ja sõidukikindlustusleping (nn kaskokindlustusleping)², nõuda autole alarmseadme ja immobilaiseriga paigaldamist³ või auto hoidmist öösiti lukustatavas garaazhis või seada krediidilepingu sõlmimise sõltuvusse käendaja leidmisest⁴. See aga tähendab, et krediidi saaja vastutus krediidilepingust tuleneva kohustuse eest ei piirdu enam panditud asja väärtusega.⁵

Teoreetiliselt on võimalik ka registerpandiga krediidi puhul kokku leppida, et tarbija vastutus piirdub pandiga koormatud eseme väärtusega. Arvestades aga tagatise väärtuse vähenemise riski, on ebatõenäoline, et praktikas krediidiandjad sellised kokkuleppeid sõlmida sooviksid: nende jaoks ei ole selline kokkulepe majanduslikult otstarbekas.

II. Ettevõtlusvabaduse riive

Tegevusloa nõue

Olete arvamusel, et KAVS rikub registerpandiga krediidi andjate ettevõtlusvabadust. Seda põhjusel, et KAVS järgi peavad registerpandiga krediidi andjad taotlema Finantsinspeksioonilt krediidiandja tegevusloa ja alluma Finantsinspeksiooni järelevalvele peamiselt selle pärast, et registerpandi puhul on panditud ese krediidisaaaja valduses ja kasutuses. St krediidiandjal (pandipidajal) puudub kontroll panditud eseme üle ning seega esineb panditud eseme väärtuse langemise või hävimise risk. Viimati nimetatul realiseerumisel võib tarbijal tekkida planeerimata rahaline kohustus krediidiandja ees. Olete seisukohal, et selle ettenägemata kohustuse tekkimise riski on võimalik maandada muul, krediidiandjaid vähem koormaval viisil.

KAVS vastuvõtmisega möödunud aasta märtsis otsustas seadusandja, et üldjuhul peavad kõik krediidiandjad ja -vahendajad alluma Finantsinspeksiooni järelevalvele, sh omama Finantsinspeksiooni väljastatud tegevusloa. Selle eesmärgiks oli kaitsta tarbijaid vastutustundetu krediidi väljastamise eest. Nii kuuluvad Finantsinspeksiooni järelevalvesubjektide hulka nüüd ka isikud, kes soovivad anda või vahendada tarbijatele krediiti registerpandi tagatisel.

Leian, et registerpandiga krediidi andjate allutamine Finantsinspeksiooni järelevalvele on põhjendatud. Seda eelkõige selle pärast, et registerpandiga krediidi puhul võib esineda tagatise

² Sellise nõude on kehtestanud nt OÜ Intertrade – vt järelemaksu tingimusi [OÜ Intertrade veebilehel](#).

³ Vt nt [Atlante OÜ järelemaksu tingimusi](#).

⁴ Vt samuti [Atlante OÜ järelemaksu tingimusi](#).

⁵ Vrd K. Koll. Tarbija kaitsmine tarbijakrediidilepinguga seotud ebamõistlike kulude eest. Juridica IV, 2015. Lk 257: „Krediidi saamise eelduseks oleva kindlustuslepinguga seotud jms kulud võib lugeda tarbija krediidiandja ees võetava vastutuse üheks komponendiks“.

hävimise risk, mille maandamiseks võib krediidiandja panna krediidisajale täiendavaid kohustusi (kindlustada tagatis, hoida see kindlaksmääratud kohas või viisil jne). Sellised kohustused suurendavad tarbija vastutust krediidiandja ees ning seda n-ö kaudselt. See võib avada võimalusi vastutustundliku laenamise põhimõttest kõrvalepõikamiseks.

Lisaks on registerpandiga koormatud eseme puhul eelduslikult tegemist pigem kallima asjaga. Ka võib ühte registerpanti kasutada mitme erineva nõude tagamiseks. Tulenevalt sellest on registerpanti majanduslikult otstarbekas kasutada eelkõige suuremate krediitide tagatistena. Suurema krediidi puhul on aga tarbija riskid kõrgemad, mistõttu on järelevalve teostamine sellist tüüpi krediitide andmise üle õigustatud.

Riigikogu otsus asuda senisest enam reguleerima krediidiandjate ja -vahendajate tegevust KAVS või muu sarnase õigusaktiga ei sündinud kergelt ega kiiresti.⁶

Siseaudiitori nõue

Teie hinnangul on ebaproportsionaalne KAVS § 45 lõikes 2 sisalduv nõue palgata siseaudiitor. Olete arvamisel, et siseaudiitori nõue ei anna lisandväärtust tarbijate õiguste ja krediidiandja üldise usaldusväarsuse tagamisel, põhjustades krediidiandjatele üksnes täiendavat kulu.

KAVS § 45 lg 3 järgi on krediidiandja siseaudiitori ülesanne kontrollida krediidiandja ning tema juhtide ja töötajate tegevuse vastavust õigusaktidele, Finantsinspektsiooni ettekirjutustele, juhtimisorganite otsustele, sise-eeskirjale, krediidiandja sõlmitud lepingutele ja heale tavale. Seega aitab siseaudiitor n-ö organisatsiooni seestpoolt tagada kehtestatud kordade ja nõuete järgimist, huvide konflikti vältimist, nõutud funktsioonide hoidmist lahus jms, mis omakorda kindlustab, et krediidiandja lähtub krediidi andmisel vastutustundliku laenamise põhimõttest.

Asjaolu, et organisatsioonis on loodud eraldi siseaudiitori ametikoht, suurendab krediidiandja võimekust tuvastada probleemid kohas organisatsiooni tööprotsessides. See aitab ennetada õigusaktide nõuete vastu eksimisi ilma, et riigipoolne sekkumine vajalikuks osutuks. Selles seisnebki siseaudiitori ametikoha lisandväärtus krediidiandjale.

Ka tarbija seisukohast on krediidiandja siseaudiitori tegevusel olemas selge lisandväärtus. Nimelt võib – muidu siseaudiitori kontrollitavates – krediidiandja sisekordades nimetatud kohustuste täitmata jätmine tuua tarbijale kaasa olulise kahju, mille heastamine ei pruugi olla võimalik ka nt haldussunni meetmete rakendamisega. Näitena võib tuua seletuskirjas KAVS eelnõu juurde⁷ kirjeldatud olukorda, kus nõuetekohase vara hindamise korra kehtestamata jätmine võib kaasa tuua seadusevastase praktika järgimise hüpoteekkrediidi andmisel. Selle ning siseauditi puudumise tulemusel võib juhtuda, et krediidiandja sõlmib krediidilepinguid nõudeid järgimata. Sellisest praktikast tingitud vaidluste tekkimisel või Finantsinspektsioonilt vastava ettekirjutuse saamisel on krediidiandjal küll võimalik tulevikku vaatavalt oma praktikast parandada, kuid juba olemasolevate lepinguliste suhete puhul jääb n-ö viga sisse. Siseaudiitori olemasolu aitab selliseid probleeme vältida.

Abstraktse normide analüüsi põhjal saab järeldada, et seadusandja on siseaudiitori nõude kehtestamisel jäänud oma otsustusruumi piiresse ning Teie vaidlustatud KAVS norm ei ole

⁶ Vt [seletuskiri KAVS eelnõu juurde](#), lk 4-5.

⁷ Lk 65.

vastuolus põhiseadusega. Siseaudiitori nõue kindlasti toob kaasa ettevõttele kulusid. Samas on nõudel eeltoodust tulenevalt selge eesmärk.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise