TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Catryna Kandla

TARBIJATE KAITSE EKSITAVATE KESKKONNAVÄIDETE EHK ROHEPESU VASTU JA REGULATSIOONI TOIMIVUS EESTI ÕIGUSES

Magistritöö

Juhendajad
LL.M. Mirjam Vili
PhD Karin Sein

Tartu
2023

SISUKORD

SISSEJUHATUS 3

1. ROHEPESU OLEMUS JA SELLE TÄHENDUS 8
   1.1. Rohepesu mõiste ja olemus 8
   1.2. Ülevaade rohepesu kujunemisest 13

2. TARBIJATE ÕIGUSTE TAGAMINE KEHTIVA ÕIGUSE KOHASELT 18
   2.1. Haldusõiguslike ja karistusõiguslike meetmete piiritlemine 18
   2.2. Tarbijate haldusõiguslikud kaitsemeetmed rohepesu rikkumiste vastu 21
   2.3. Vastutus rohepesu kasutamise keelu rikkumise eest 31

3. TARBIJATE KAITSETASEME TÕSTMINE 30.03.2022 MUUDATUSETTEPANEKU VALGUSES, MILLEGA MUUDETAKSE DIREKTIIVE 2005/29/EÜ JA 2011/83/EL 39
   3.1. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklid 6 ja 7 39
   3.2. Ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1 46
   3.3. Täiendavad ettepanekud tarbijaõiguste tõhususe tagamiseks 50

KOKKUVÕTE 57

CONSUMER PROTECTION AGAINST MISLEADING ENVIRONMENTALCLAIMS, i.e. AGAINST GREEN WASHING AND THE EFFECTIVENESS OF REGULATION IN ESTONIAN LAW 63
   Summary 63

KASUTATUD KIRJANDUS 70

KASUTATUD ÕIGUSAKTID 75

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA 77

MUUD MATERJALID 79

LISAD 81
   Lisa 1 Eesti Tarbijakaitse Liidu ametlik veebileht, millest nähtub keskkonnalaste väidetega seotud küsitlus 81
   Lisa 2 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti 23.12.2022 e-kiri 82
   Lisa 3 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti 02.03.2023 e-kiri 83
   Lisa 4 Põllumajandus- ja Toiduameti 15.12.2022 vastus päringule 84

SISSEJUHATUS

Euroopa Liit on kehtestanud 2019. aasta Euroopa Liidu rohelises kokkuleppes kolm suurt eesmärki - 2050. aastaks on kasvuhoonegaaside netoheide viidud nulli, majanduskasv on lahutatud ressursikasutusest ning kaitsta, säilitada ja suurendada ELi looduskapitali ning kaitsta kodanike tervist ja heaolu keskkonnaga seotud ohtude ja mõjude eest.[1] Näiteks üheks võimaluseks, kuidas aidata kaasa ülaltoodud eesmärkide saavutamisele, on reguleerida eksitavaid keskkonnaväiteid ehk nn rohepesu.

Samas puudub Euroopa Liidus eraldi regulatsioon, mis käsitleks üksnes keskkonnaväiteid ja nende põhjendamist, ent ebaausate kaubandustavade direktiiviga 2005/29/EÜ[2] antakse õiguslik alus, et ettevõtjad ei esitaks keskkonnaväiteid viisil, mis on tarbijate suhtes ebaaus. Nimelt hõlmab ebaausate kaubandustavade direktiiv sõltuvalt asjaoludest ükskõik millise ettevõtjaks liigituva ja tarbijate suhtes kaubandustavasid rakendava organisatsiooni kõikvõimalikke väiteid, teavet, sümboleid, logosid, graafikut, tootemärke ja nende värvust pakendil, etikettidel, reklaamidel ja veebisaitidel.[3] Eelnimetatud direktiivi kohaldamisalasse jäävad seega üksnes tarbijaid kahjustavad ebaausad kaubandustavad.

Teema on aktuaalne, kuna viimasel ajal on rohepesu muutunud ühiskonnas üheks suuremaks probleemiks, mis takistab ka Euroopa Liidu keskkonnaalaste eesmärkide täitmist. Nimelt veebisaitide kontroll tuvastas, et pooltel keskkonnaalastel väidetel puuduvad vajalikud tõendid[4] ning hilisemas uuringus tuvastati, et 80% uuritud veebipoodidest, veebilehtedest ja reklaamidest sisaldasid ühel või teisel viisil keskkonnahoidlikke väiteid ilma põhjendusteta ning nn *mystery shopping*'u raames tuvastati, et toote pakendid sisaldasid sellised väited pea pooltel kordadel.[5] Rohepesu kasutamist ei ole täheldanud üksnes EL, vaid ka Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (*Organisation for Economic Co-operation and*

[1]Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele roheline kokkulepe COM (2019) 640 *final*, lk 2.
[2]11. mai 2005. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004. - ELT L 149, lk 1-29.
[3]Euroopa Komisjoni teatis - Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ (mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks 2021/C 526/01, lk 7 (edaspidi: ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokument). -
[4]Euroopa Komisjon. Veebisaitide kontroll rohepesu väljaselgitamiseks: pooltel keskkonnaalastel väidetel puuduvad vajalikud tõendid. - 28. jaanuari 2021. aasta pressiteade – https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_21_269 (23.03.2023).
[5]European Commission, Environmental claims in the EU – inventory and reliability assessment, 2020; European Commission, Impact Assessment supporting study: 'Study on Empowering Consumers Towards the Green Transition', 2021.

Development ehk OECD) tuvastas, et ligi 40% roheväidetest on tarbijaid ühel või teisel viisil eksitanud.[6] Seetõttu tõusetub küsimus, milline olukord on Eestis.

Samuti on teema aktuaalne, sest Euroopa Komisjon on 30.03.2022 teinud ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet (edaspidi muudatusettepanek).[7] Nimelt muudatusettepaneku kohaselt plaanitakse lisada eksitavate kauplemisvõtete hulka eraldiseisva liigina täiendavalt rohepesu, kaupade enneaegse vananemise valeväidete kasutamine ning kauplejatele kohustus tarbijat teavitada EL-i kauba parandatavuse hindest ja plaanitavast uuest vastupidavusega seotud garantiist. Ettepanek oli ka üks algatustest, mis on esitatud uues tarbijakaitse tegevuskavas[8] ja ringmajanduse tegevuskavas [9] olles jätkuks Euroopa rohelisele kokkuleppele. Tänu vastavate valdkondade lisandumisele aitaks see kaasa jätkusuutlikule tarbimisele, ent tõenäoliselt tõstaks ka tarbijate kaitset.

Kuigi Euroopa Liit on tähelepanu juhtinud rohepesu probleemile liikmesriikides, siis Eesti ametiasutused ei ole siseriiklikult rohepesule piisavalt tähelepanu pööranud. Nimelt läbi aastate on olnud üksikud juhtumeid, kus on rohepesu rikkumisi on menetletud. Näiteks üks juhtum käsitles olukorda, kus tehti üksnes teabepäring transpordiametile, kes avaldas teavet, et nad sõidavad keskkonnasäästliku kütusega ning teise juhtumi puhul pöörduti tänu Keskkonnaagentuuri vihjele ettevõtte poole seoses kodukeemia ettevõtte poolt ökomärgise väärkasutamisega.[10] Samas nähtub Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti (edaspidi TTJA) 2022 ohuprognoosist[11], millega kinnitatakse TTJA järelevalve plaan ehk kajastatakse prognoositav ohu kaalukus ja tõenäosus, et siiski rohepesu võib olla Eestis probleemiks. Nimelt nähtub ohuprognoosist, et ettevõtluse osakonnas on eksitava kauplemisvõtete kasutamise tagajärje kaalukuse osas kinnitatud oluline oht ehk tarbijale tekitatav kahju ühe ostu puhul ei

[6]Competition and Market Authority. Global Sweep Finds 40% of Firms' Claims Could be Misleading. Press release 28.01.2021. - https://www.gov.uk/government/news/global-sweep-finds-40-of-firms-green-claims-could-be-misleading (23.03.2023).

[7] Euroopa Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivile, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet COM(2022)143 *final* (edaspidi: muudatusettepanek).

[8]Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule uus tarbijakaitse tegevuskava COM(2020) 696 *final*.

[9]Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele uus ringmajanduse tegevuskava Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nime COM/2020/98 *final*.

[10]23. detsembri 2022 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti vastus, asub käesoleva magistritöö lisas 2.

[11]TTJA ohuprognoosi funktsioon on ohu tõrjumine ja ennetamine. Ohuprognoosi kohaselt tuuakse tagajärjena välja, millised õigushüved ja millised ulatuses võivad kahjustada Saada ohu realiseemisel. Ohu määratletakse kindlaks KorS-i tähenduses.

pruugi olla suur, kuid summaarselt saavad tarbijad ulatuslikku kahju. Sealhulgas on prognoosis välja toodud, et tarbijale tekib kahju tarbija õigustele ja majandushuvidele, kui kaupleja omistab kaupadele keskkonnalaseid väiteid, mis ei ole tõendatavad ega vasta tõele.[12] Ka on ohu ehk eksitava kauplemisvõtte kasutamise realiseerumise tõenäosus hinnatud suureks. Samas vastanduvad samad andmed sideosakonnas. Nimelt leiti, et ebaausate kauplemisvõtete kasutamise puhul on tegemist keskmise või tavalise ohuga, kuivõrd üldpildis on kauplemisvõtted pigem ausad – sellele seisukohale on jõutud tarbijate vähestest pöördumistest seoses keskkonnaväidetega[13]. Sealjuures on ohu realiseerumise tõenäosus hinnatud keskmiseks. Kahe osakonna erinev seisukoht tekitab aga ebausaldusväärsust. Seda enam, et Eesti Konjunktuuriinstituudi 2021. a uuring, mis käsitleb tarbijakaitse olukorda Eestis toob välja selle, et väga palju on kogetud eksitavat reklaami või on tarbija suhtes kasutatud ebaausaid kauplemisvõtteid. Seda kogemust kinnitas täielikult 40% vastanuist, osaliselt oli aga sellega nõus 33%. Sealhulgas Eesti Tarbijakaitse Liidu ametlikul kodulehel olevast tarbijaküsitlusest[14] nähtub, et 03.03.2023 seisuga on 151 inimest vastanud küsitlusele „kas usaldate keskkonnaalaseid väiteid“ tõdedes pigem keskkonnaväidete ebausaldusväärsust - 25% usaldab keskkonnaalaseid väiteid, 47,02% usaldab mõningaid ning 36,42% ei usalda üldse. Kuigi tegemist ei ole ametliku küsitlusega, annab see siiski sisendi, et võimalik ebausaldusväärsus on tingitud halva kogemusega, mis puudutab just tooteid ja nende väiteid keskkonnakasu osas.

Magistritöö eesmärk on analüüsida Eesti õiguse toimivust rohepesu tõkestamisel. Töös keskendutakse sellele, kas tarbijakaitseseaduses sätestatud meetmed aitavad tõsta tarbijate kaitsetaset ka sellistest spetsiifilises valdkonnas nagu seda on keskkonnaväited. Sealhulgas keskendutakse sellele, kas Eesti õiguses esineb regulatsiooni osas lünki, mis on hõlmatud rohepesu meetmete kohaldamisega. Kui jah, siis kas Euroopa Komisjoni 30.03.2022 tehtud ettepanekud keskkonnaväidetega seonduvalt aitaksid tõsta tarbijate õiguste kaitsetaset.

Lähtudes eeltoodust, on magistritöö hüpoteesid järgmised:

1. Tarbijakaitseseaduses sätestatud õigusnormid ei ole piisavalt selged, et efektiivselt võidelda rohepesu vastu.

[12]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti 07.06.2022 käskkiri nr 1-2/22-044. TTJA ohuprognoosi kinnitamine (2022), lk 17.
[13]ohuprognoos, lk 78.
[14]Eesti Tarbijakaitse Liidu ametliku veebilehe kuvatõmmis, millest nähtub keskkonnalaste väidetega seotud küsitlus (**lisa 1**).

2. Ebaausate kaubandustavade direktiivi muudatusettepanekud aitavad kõrvaldada õigusnormide ebaselguse rohepesu osas ja seega aitavad tõsta tarbijate kaitsetaset.

Magistritöö on jagatud kolme peatükki. Esimese peatükis avatakse esmalt rohepesu mõiste, milles püütakse selgitada seda, mis on rohepesu käsitluse juures õiguslikult relevantne, kuivõrd rohepesu osas õigusteaduslikud käsitlused puuduvad. Sealhulgas analüüsitakse, millised olid peamised aspektid, mis võimaldasid rohepesu kui tegevusel kujuneda. Olulise osana tuuakse välja erinevad ühiskondlikud kui ka õiguslikud aspektid rohepesu kujunemisel, sh rohepesu seost rohelise turundusega. Vastavalt kujunemisloole, esitatakse näiteid erinevatest rohepesu definitsioonidest ja kirjeldavatest märksõnadest, mida valdkonna iseloomustamisel kasutatakse. Teises peatükis käsitletakse esmalt haldusõiguse ja karistusõiguslikke meetmete piiritlemise vajalikkust. Seda eelkõige selleks, et haldusõigus ja karistusõigus võib omavahel põimuda ja nende kahe menetluse eristamine võib praktikas osutada keerulisemaks. Töö kontekstist tulenevalt on see vajalik käsitleda selleks, et rohepesu rikkumiste puhul on võimalik reageerida nii haldusõiguslike kui ka karistusõiguslike meetmetega. Vastava peatüki eesmärk on leida vastus küsimusele, kas hetkel Eestis kehtiv regulatsioon tagab tarbijate kaitse rohepesu rikkumiste osas. Kolmandas peatükis käsitletakse 30.03.2022 Euroopa Komisjoni muudatusettepanekus toodud käsitlusi ja kas eelnimetatud muudatusettepanek aitab kõrvaldada võimalikke lünki õiguses, mida kehtiv õigus sisaldab ja tõstes seeläbi tarbijate kaitsetaset. Vastavas peatükis analüüsitakse ebaausate kaubandusdirektiivi artikleid 6, 7 ja lisa 1 toodud tavasid, mis puudutavad muudatusi seoses rohepesuga. Sealhulgas toob magistritöö autor välja täiendavad ettepanekud tarbijaõiguste tõhususe tagamiseks.

Püstitatud eesmärkide saavutamiseks kasutab autor kvalitatiivset meetodit, millega toimub andmete kogumine ning tõlgendamine. Töö autor kasutas õigusaktide tõlgendamiseks nii ajaloolist, grammatilist, süstemaatilist kui ka teleoloogilist meetodit, analüüsides normi sisu grammatiliste reeglite alusel, arvestades seejuures normi olemust nii rohepesu reguleerivate seaduste laiemas kontekstis kui ka hinnates normi objektiivset eesmärki. Autor tõlgendas nii siseriikliku õigusakti sätteid kui ka Euroopa Liidu direktiivi sätteid, mis reguleerivad ebaausaid kaubandustavasid ja nende tõkestamiseks kehtestatud vajalikke meetmeid. Analüüsi tulemusel tehakse järeldused ning pakutakse välja võimalikud lahendused. Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on kasutatud nii õiguskirjandust, sh Eestis avaldatud kui ka rahvusvahelisi õiguskirjandust, sh Euroopa Liidu juhendit, mis aitavad tõlgendada rohepesuga seotud tavasid ja nende põhjendamist. Samuti on teabe kogumiseks tehtud Tarbija-ja Tehnilise Järelevalve Ametile ja Põllumajandus-ja Toiduametile päringuid. Eelnimetatud ametitelt saadud vastused

on väärtuslikud ja otsene allikas rohepesu järelevalve osas. Päringud on leitavad töö lisadest 2-4.

Magistritöö autor avaldab tänu juhendaja Mirjam Vilile ja kaasjuhendajale Karin Seinale nende panuse eest teadustöö valmimisse.

Märksõnad: rohepesu, ökomärgis, eksitavad keskkonnaalased väited, eksitav reklaam, roheline turundus, keskkonnaalane väide, tarbijad ja rohepesu, ebaausate kaubandustavade direktiiv, ebaoluline teave, keskkonnaväide.

1. ROHEPESU OLEMUS JA SELLE TÄHENDUS

1.1. Rohepesu mõiste ja olemus

Käesolevas peatükis antakse lühiülevaade rohepesu olemusest, kuivõrd selleks, et analüüsida rohepesuga seotud rikkumisi ja võimalikke meetmeid tarbijate õiguste kaitseks, on vältimatult vajalik sisustada esmalt rohepesu mõiste. Vastavalt kujunemisloole, esitatakse näiteid erinevatest rohepesu definitsioonidest ja kirjeldavatest märksõnadest, mida valdkonna iseloomustamisel kasutatakse.

Eestis kehtivas õiguses, sh Euroopa Liidu õiguses puudub rohepesu legaaldefinitsioon. Ent siiski rohepesul nähtub palju erinevaid määratlusi. Näiteks on võimalik rohepesu määratleda läbi avaldumisvormi. Nimelt õiguskirjanduses on leitud, et rohepesu võib avalduda eelkõige kolme erineva vormina – valikulise avalikustamisena (*selective disclosure*), lahtisidumisena (*decoupling*) ning teostusliku rohepesuna (*executional greenwashing*).[15] Kõigis nendes kolmes avaldumisvormis on rohepesu mõistet määratletud nii konkreetsemalt, ent ka üldisemalt. Seda põhjusel, et tihti tõlgendatakse rohepesu mõistet liiga kitsalt, jättes sellega tähelepanuta kogu eksitava keskkonnasuhtluse.[16] Liiga laialt määratledes võib mõiste muutuda raskesti arusaadavaks. Ebaselgeks võib jääda, mida rohepesu endast kujutab ja mis aspekte see peaks sisaldama. Samas mõiste mitmetahulisuse tõttu võib tekkida raskusi luua jäika määratlust.[17] Sealhulgas võib rohepesu esineda nii toote kui ka ettevõtte tasandil.[18] Tootetaseme rohepesuga on tegemist siis, kui tarbijaid eksitatakse toote või teenuse keskkonnakasu osas. Ettevõtte tasandil rohepesuga on aga siis tegemist, kui ettevõtete keskkonnategevuse tulemuslikkus on halb, kuid samal ajal suhtuvad nad positiivselt oma keskkonnategevuse tulemuslikkusesse.[19] Mahu piirangu tõttu on käesolevas magistritöös keskendatud üksnes tootetaseme rohepesule.

Enim lähtutakse rohepesu määratlemisel valikulisest avalikustamise vormist. Valikulise avalikustamise puhul käsitletakse rohepesuna olukorda, kus esitatakse keskkonnategevuse tulemuslikkuse kohta ebamääraseid, selektiivseid väiteid, eksitades tarbijat valikute osas, s.t

[15]Siano, A. jt. "More than words": expanding the taxonomy of greenwashing after the Volkswagen scandal. – Journal of Business Research 2017/71, lk 27; Guo R, jt. The effect path of greenwashing brand trust in Chinese microbiological industry from decoupling view. - Indian Journal 2014/10, No 7, lk 1828.
[16]Lyon. T, Montgomery, A. The means and end of greenwash. - Organization & Environment 2015/28, No 2, lk 226.
[17]Netto, S. jt. Concepts and forms of greenwashing: a systematic review. - Environmental Science Europe 2020/19, lk 10.
[18]Lyon, lk 223.
[19]UL Solutions. Sins of greenwashing. https://www.ul.com/insights/sins-greenwashing (24.10.2022).

ülekaalus on positsioneerivad väited kui näiteks sisulised väited.[20] Näiteks Euroopa Komisjon on rohepesu kui tegevust määratlenud erinevates EL dokumentides, nimelt juhendites, tegevuskavades, õigusaktides, leidmata siiski ühtset legaaldefinitsiooni. Samas nähtub, et EL on käsitlenud rohepesu kui ebaausat kaubandustava, kuna ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingute puhul on hõlmatud ka kaubandustavad, millel on seos toodete keskkonnaomadustega.[21] EL üldisema määratluse kohaselt on tegemist rohepesuga, kui ettevõtted jätavad keskkonnamõjust või -kasust vale mulje, eelkõige eksitades turuosalisi ega anna nõuetekohast eelist ettevõtetele, kes püüavad oma tooteid ja tegevusi keskkonnasäästlikuks muuta.[22] Sealhulgas erinevates suunistes ja tegevuskavades defineeritakse rohepesu läbi keskkonnaväite või keskkonnahoidlikuse. Näiteks ebaausate kaubandustavade juhenddokumendi kohaselt on tegemist rohepesuga, kui väited keskkonnahoidlikkuse kohta viitavad tavale väita või luua muul viisil mulje (kommertsteadaandes, turustamisel või reklaamis), et kauba või teenuse mõju keskkonnale on soodne või puudub või et kaup või teenus on keskkonnale vähem kahjulik kui konkureerivad kaubad või teenused, ent väited ei vasta tõele või kui neid ei saa kontrollida.[23] Sarnane käsitlus tuleneb nii Euroopa rohelisest kokkuleppest[24] kui ka 2020. aasta tarbijakaitse tegevuskavast.[25] Eesti on rohepesu määratlenud lähtudes eelkõige EL sätestatust. Säästva Eesti Instituudi sõnaseletuse kohaselt on rohepesu termin, mis tähistab keskkonnavaenuliku tegevuse üldsusele positiivsena esitamist.[26] Säästva Arengu Komisjoni algatatud raporti kohaselt on rohepesu aga marginaalsete keskkonnasõbralike praktikate abil keskkonnavaenuliku põhitegevuse varjamine, mis tähendab peamiselt petlikke turundusvõtteid.[27] Säästva arengu ekspert ning koolitaja Kadri Kalle, kes tegeleb erinevate keskkonnaalaste teemadega, sh säästva arengu hariduse, rohepesu, kriitilise mõtlemise, ringmajanduse kui ka sündmuste keskkonnasõbralik korraldamisega, on käsitlenud rohepesu üldisemalt ehk tarbija või avalikkuse eksitamist keskkonnamõjude ulatuse osas.[28]

[20]Polonsky, lk 222.
[21]Ebaausate kaubandustavade juhendokument, lk 72.
[22]European Commission. Green Claims. - https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/initiative_on_green_claims.htm (23.03.2023).
[23]Ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokument, lk 72.
[24]Euroopa Komisjoni teatis, roheline kokkulepe, lk 8.
[25]Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule uus tarbijakaitse tegevuskava COM(2020) 696 *final*, lk 9.
[26]Rohepesu - Säästva Eesti Instituut, SEI Tallinn. - http://www.seit.ee/sass/?ID=1&L_ID=573 (18.04.2023).
[27]Värnik, R. jt. Rohetöökohtade potentsiaal Eestis. Säästva Arengu Komisjon, Tartu-Tallinn: 2012, lk 8. - https://www.energiatalgud.ee/sites/default/files/images_sala/4/47/S%C3%A4%C3%A4stva_Arengu_Komisjon._Rohet%C3%B6%C3%B6kohtade_potentsiaal_Eestis._2012..pdf (19.04.2023).
[28]Mürk, K., Pütsepp, I., Volmer G. Rohepesu. Kaval tarbija petmine ja oskuslik kommunikatsioon. – Postimees, 2021. https://4jaleht.postimees.ee/7224347/rohepesu-kaval-tarbija-petmine-ja-oskuslik-kommunikatsioon (23.03.2023).

Lahtisidumise puhul on aga üheks tunnuseks see, et rohepesu mõiste määratlemisele ei tohiks olla kinni mõistest kui endast vaid tuleks lähtuda rohepesust kui ühtsest komplektist, mis hõlmab nii segaduse tekitamist, selle esinemist kui ka ettevõtte poolset käitumist, mille eesmärk on muljet avaldada[29] ning seeläbi teenida kasumit[30]. Magistritöö autori hinnangul on selle all mõeldud seda, et rohepesu on sellisel määral tahtlik ettevõtte käitumine, mille eesmärk on tulu teenimine. Seda eelkõige selle tõttu, et tänapäeva ühiskonnas ei saa lähtuda eeldustest, mis hõlmab üksnes teabe avaldamist, vaid peab esinema tahtlikkus, algatajateks on peamiselt ettevõtted ning rohepesu on ettevõttele kasulik, ent kulukas ühiskonnale.[31] Näiteks võiks sinna alla kuuluda Greenpeace määratlus rohepesust, mille kohaselt on rohepesu kui PR-taktika,[32] mida kasutatakse selleks, et ettevõte või toode paistaks keskkonnasõbralikumana, ilma selle keskkonnamõju sisuliselt vähendamata ning mille eesmärk on tõsta ettevõtte avalikku mainet või suurendada müüki.[33] Seega lahtisidumise puhul on olulised kriteeriumid nagu tahtlikkus, tegemist on ettevõtetega ning sellel tegevusel peab olema positiivne mõju ettevõttele, ent kahjulik mõju ühiskonnale. Sealhulgas on esile toodud, et lahtisidumise puhul on tegemist sümboolsete tegudega, mis juhivad tähelepanu eemale väiksematest probleemidest või esitatakse avalduste kaudu, ilma konkreetsete meetmeteta.[34] Siiski nähtub, et lahtisidumine on üpris sarnane valikulise avalikustamisega, ent siiski on rõhutatud, et selleks, et tegemist oleks rohepesuga, siis peab esinema ka ettevõtjate poolt tahtlik käitumine, eesmärgiga teenida kasumit.

Teostusliku rohepesu puhul aga ei kasutata ühtegi tüüpi väidet, vaid esitatakse loodust esile kutsuvaid elemente, näiteks loodusega seonduvaid värve ning helisid. Samuti kasutatakse taustasid, mis kujutavad loodusmaastikke, pilte ohustatud loomaliikidest ning taastuvaid energiaallikaid.[35] Näiteks 2009. aastal muutis kiirtoidukett McDonalds Euroopa McDonaldsi logo värvid kollaseks ja roheliseks, näitamaks vastutust loodusvarade säilimise eest.[36] Selle teo eesmärk oli mõjutada tarbijaid ning luua teatud kuvand, ent peale logo värvide ei muutunud ettevõtte tavades midagi, mis viitaks keskkonnale. Sellest nähtub, et oluline on üksnes läbi

[29]Laufer W. S. Social accountability and corporate greenwashing. - Journal of Business Ethics 2003/43, lk 255.
[30]Orange. E., Cohen, A. M., "From eco-friendly to eco-intelligent" - The Futurist 2010/44, No 5, lk 29.
[31]Bowen F. After greenwashing: Symbolic corporate environmentalism and society. - Cambridge University Press: 2014, lk 3.
[32]PR nimetatakse tegevust, mille käigus antakse avalikkusele teavet oma organisatsiooni kohta, et inimestel oleks organisatsiooni tööst positiivne ettekujutus.
[33]Greenpeace. Greenwash: what it is and how not to fall for it. 12 april 2022. https://www.greenpeace.org.uk/news/what-is-greenwashing/ (22.09.2022).
[34]Siano, lk 27.
[35]Parguel, B., Benoit-Moreau, F., Russell, C. Can evoking nature in advertising mislead consumers? The power of 'executional greenwashing'. – International Journal of Advertising 2015/34, No 1, lk 108.
[36]Kumar, R. Green marketing: Reality of greenwashing.- Asian Journal of Multidisciplinary Studies 2013/1, No 5, lk 151.

visiooni anda keskkonnasõbralikum mulje tootest konkreetseid väiteid esitamata. Seetõttu annavadki erinevad avaldumisvormid spetsiifilisema rohepesu käsitluse, mis omakorda annab rohepesule raamistiku, millest tuleks rohepesu mõiste määratlemisel lähtuda – eelkõige rohepesu on igasugune ettevõtte tahtlik teguviis, mille eesmärk on jätta keskkonnasäästlikusest paremat muljet.

Peale avaldumisvormidele, on leitud, et rohepesu on võimalik jagada kategooriatesse. Nimelt Põhja-Ameerika ettevõte UL Solution (eelmine nimi Terra Choice) on jaganud rohepesu n-ö seitsmesse kategooriasse. Vastav ettevõtte käsitlus on välja toodud seetõttu, et selle loetelu alusel saab igakülgselt käsitleda rohepesu tegevusi, hõlmates nii valikulist, lahtisidumist kui ka teostusliku rohepesu. Rohepesu seitsme patuna on välja toodud järgmised kategooriad:

1) peidetud kompromissi patt (*Sin of the Hidden Trade-Off*);
2) tõestuseta patt (*Sin of No Proof*);
3) ebamäärane patt (*Sin of Vagueness*);
4) ebaoluline patt (*Sin of Worshiping False Labels*);
5) väiksem patt (*Sin of Irrelevance*);
6) luiskamise patt (*Sin of the Lesser of Two Evils*);
7) vale märgistuse patt (*Sin of Fibbing*).[37]

Ülaltoodu pattude puhul toimub eristamise lähtuvalt ettevõtte konkreetsest tegevusest. Seega järgmisena avab magistritöö autor eelpool kirjeldatud rohepesu iseloomustavate pattude puhul kasutatavaid tegevusi. Peidetud kompromissi patu puhul nimetatakse toodet roheliseks, viidates väga kitsale valikule toote omaduste hulgas ning vajalikku informatsiooni teiste keskkonnanõuete osas ei avaldata. Tõestuseta patu puhul teavitatakse tarbijat keskkonnaalasest informatsioonist, kuid keskkonnaanalüüsi tulemused või muu kinnitav tõendusmaterjal konkreetse info kohta puudub. Ebamäärase patu puhul kasutatakse termineid, mis pole konkreetsed, vaid üldised. Näiteks täielikult looduslik või täiesti naturaalne, sealjuures jääb selgitamata see, et mõni looduslik toode ei pruugi teatud kujul keskkonnale kasulik olla. Ebaolulise patu puhul kasutatakse tõelevastavaid, kuid kasutuid keskkonnale viitavaid väiteid. Informatsioon võib olla tõene, kuid selle osas puudub reaalne kasutegur. Sellise patu puhul esitatakse väide, et tootes ei kasutata teatud ainet, ent reaalsuses seda tootmises ei kasutatagi, kuivõrd see pole tootmiseks vajalik. Väiksem patt on tarbijale mulje jätmine, et oma tegevuses omatakse vajalikku kolmanda osapoole tunnustust, sertifikaati oma keskkondliku tegevuse

[37]UL Solution. Sins of Greenwashing. - https://www.ul.com/insights/sins-greenwashing (20.01.2023).

osas, kuid reaalsuses pole selle omamine seadusega nõutud ehk puudub otsene vajadus selle järele. Luiskamise patt esineb juhul, kui toimub tootekategooriapõhiste tõeste keskkonnaväidete kasutamine, kuid sealjuures jäetakse tähelepanuta valdkonnas esinevad suuremad keskkonnamõjud. Nimelt küll mingisugune kasulikkus kehtib ja on tõepärane konkreetse toote kohta, kuid siiski eksitav laiemalt tootevaldkonda vaadeldes. Seitsmenda patuna eksisteerib vale märgistuse patt ehk tarbijale esitatakse valeinformatsiooni.

Seega rohepesu hõlmab endas väga erinevaid aspekte, ent alati ei pruugi olla rohepesu konkreetselt vale väide, mida esitatakse. Selleks tuleks rohepesu tuvastamiseks vaadata kogu väite sisu ja selle tagamaad, selgitamaks välja, mille osas on konkreetne väide esitatud. Veelgi enam olukorras, kus esmapilgul tundub tegemist olevat usaldusväärse väitega, ent see tegelikkusele siiski ei vasta. Rohepesu mõiste määratluste käsitlemisel selgub, et ettevõtted kasutavad eelkõige rohepesu selleks, et vastata tarbijate ootustele ja püsida konkurentsis. Seetõttu on rohepesu tõkestamisel oluline tarbijate teadlikkuse tõstmine, ent ainuüksi selle tõstmine võib mingisugust mõju avalduda üksnes rohepesu vähendamisele, kuid mitte peatamisele. Ka õiguskirjanduses on leitud, et üksnes teadmisest ainuüksi ei piisa.[38] Veelgi enam olukorras, kus rohepesu rakendamise jätkuva suurenemise korral väheneb üha enam tarbijate motiveeritus keskkonnasäästlike toodete ostmiseks ning võib tekkida pessimism, kui rohelisi väiteid esitatakse pidevalt vääradena. Olgugi et, tarbija saab omalt poolt rohepesu tõkestamisele kaasa aidata, on sama oluline roll ka järelevalveasutustel, kes saavad võtta rohepesu ennetamiseks ja tõkestamiseks eesmärgipärased meetmeid ja tagada nendega normide tõhus täitmine. Samas järelevalve saab edukalt toimuda vaid siis, kui on olemas ka materiaalõigus, mis teatud tegevused ettevõtetel keelustab või neid piirab ehk nende tegevust mingil viisil reguleerib.

Seega mõistmaks rohepesu sisulist tähendust ei ole magistritöö autori hinnangul mõistlik võtta aluseks ühte kindlat definitsiooni. Tuleb kujundada arusaam rohepesust, kui väga mitmekülgsest ja erinevate suundadega lähenemisviisist, kuidas tarbijaid mõjutada. Seetõttu on vajalikud analüüsida ja võtta aluseks erinevate autorite arvamused, definitsioonid ning lähtuda ka tuleb tehnoloogia arengust. Omavahel definitsioone võrreldes nähtub, et mõni viitab rohkem keskkonnale ja teine turundusele, samas nendes läbivad teatud kindlad märksõnad. Läbivad märksõnad, mida rohepesu defineerides ilmnevad on: keskkonnavaenulik tegevus, tarbijate mõjutamine, keskkonnakasust vale informatsiooni edastamine, tahtlik tegevus, tõenditele

[38]Meyer, S. jt. Reconnecting Australian Consumers and Producers: Identifying Problems of Distrust. – Food Policy, 2012/37, No 6, lk 636.

mittevastavus, tarbijate petmine. Tuginedes eelnevalt välja toodud arusaamadele ja definitsioonidele, võtab magistritöö autor omaltpoolt mõiste rohepesu kokku järgmiselt: rohepesu on igasugune üldsuse mõjutamine toote/teenuse keskkonnakasu osas ostuvaliku tegemiseks. Selline määratlus oleks küllaltki laiahaardeline, ent selle alla läheks igasugune eksitava teabe esitamine, ent ka muud tarbijate mõjutamised läbi toote välimuse, teksti ning muude tegurite.

Vastavas alapeatükis selgus, et rohepesu mõiste piiritlemisel on lähtutud suuresti igakordse otsustamise ja kokkuleppimise küsimusest, kuna selline lähenemine võimaldab vältida liialt üksikasjaliku regulatsiooniga kaasnevat ohtu, et rohepesu konkreetne aspekt jäetakse reguleerimisalast välja. Samas nähtub, et rohepesu mõiste määratlemisel võetakse kõiki olulisi aspekte siiski arvesse, on siiski magistritöö autori hinnangul oluline rohepesu mõiste määratlusel lähtuda sellest, et tegemist on ettevõtte keskkonnaalase väitega, hõlmates tahtliku tarbija eksitamist ettevõtte keskkonnatavade või toote/teenuse keskkonnakasu osas, eesmärgiga tarbijaid mõjutada ostuvalikute tegemisel. Samas on oluline, et ka selles valdkonnas sisustakse rohepesu mõistet, avaldumist ning konkreetseid juhtumeid läbi kohtupraktika, mis loob konkreetse õiguslikku raamistiku, tagades sellega rohepesu kui tegevuse paindliku rakendamise kõikidel kohastel juhtudel. Magistritöö autori hinnangul peaks oleks vastavad kriteeriumid täidetud, kui lähtuda Euroopa Liidu määratlusest. Nimelt toob magistritöö autor välja rohepesu mõiste – rohepesu on üldsuse mõjutamine toote/teenuse keskkonnakasu osas. Selline määratlus oleks küllaltki laiahaardeline, ent selle alla läheks igasugune eksitava teabe esitamine, ent ka muud tarbijate mõjutamised läbi toote välimuse, teksti ning muude tegurite.

1.2. Ülevaade rohepesu kujunemisest

Antud alapeatükis käsitleb magistritöö autor rohepesu kui tegevuse kujunemist, mis aitab paremini mõista rohepesu olemust. Sealhulgas analüüsides, millised olid peamised aspektid, mis võimaldasid rohepesul kujuneda.

Rohepesu kui tegevuse teket mõjutasid ühiskondlikud arusaamad keskkonnasäästlikkuse vajalikkusest, sh suuresti mõjutas teadlikkust õiguskirjandust kui ka avalikkus. Nimelt 1962. aastal ilmunud Ameerika Ühendriikide zooloogi, merebioloogi ja ökoloogi Rachel Carsoni raamatus „Vaikne kevad“ („*The Silent Spring*“) käsitleti nii sünteetilisest pestitsiidi mõjutusi DDT-st, ent peatuti ka faktil, et me elame piiratud ressurssidega maailmas, kus lõputu ja

kontrollimatu kulutamine toob endaga kaasa loodusressursside ja ökosüsteemi hävimise.[39] Tegemist oli raamatuga, mis oli suunatud ühiskonna tähelepanule keskkonnaga seotud probleemidest, sealhulgas majandustegevuse negatiivsete mõjutuste osas. Veelgi enam, nimelt keskkonnaga seotud probleemide põhjuseks pidas Carson üha enam ja enam tähelepanu keskmesse tõusvat majandustegevust.[40] Sealhulgas jõudsid ettevõtete ja looduskeskkonna vahelised seosed esimest korda turundus- ja juhtimisteadlaste uurimisteemadesse. Nimelt 1969. aastal ilmus Kotleri ja Levy artikkel „*Broadening the Concept of Marketing*", mis tutvustas esmakordselt sotsiaalse turunduse juhtimist ning pärast selle ilmumist hakati kirjutama artikleid ka sellistel teemadel nagu „sotsiaalne vastutustundlikkus ja turundus", „vastutustundlik tarbimine", „ökoloogilist muret tundvad tarbijad", „ökoloogilised turundusstrateegiad." Uurimistööd üritasid rõhuda turunduse moraalsele ülesandele ühiskonnas,[41] keskenduti siiski ka spetsiifilistele keskkonnaprobleemidele nagu õhusaastamine, naftavarude ammendumine, naftareostused ja sünteetiliste pestitsiidide mõju.[42]

Kuigi oldi varasemalt juba keskkonnaalastele probleemidele juhitud tähelepanu, siis reaalseid samme tehti ligi kümme aastat hiljem, kui tõdeti asjaolu, et keskkonnaprobleemide pidurdamiseks vajatakse majanduskasvu toetavat keskkonnapoliitikat. Seda eelkõige põhjusel, et enam ei olnud võimalik selliselt keskkonnaprobleeme ennetada, kuna selleks hetkeks olid ilmnenud juba esimesed tõsisemad märgid looduse reostamisest (pinnase kurnamine, loomade väljasuremine, atmosfääri saaste). Hakati keskkonnaprobleemidele tähelepanu juhtima ka rahvusvaheliselt. 1972. aastal toimunud ÜRO inimkeskkonna konverentsil käsitleti keskkonnaküsimusi, tähistades ka pöördepunkti keskkonnapoliitika arengus. See viis selleni, et arenenud riikide valitsusasutused töötasid välja esimesed inimeste ja loodusevahelisi suhteid reguleerivad regulatsioonid, sealhulgas tekkisid ka esimesed keskkonnaaktivistide ühendused. Vastavad muutused aga tõid endaga kaasa ka ettevõtjate hulgas nii skeptismi kui ka hirmu, ent sellegipoolest hakkas väike osa ettevõtetest astuma samme sotsiaalselt vastutustundlikuma tegutsemise suunas.[43]

Teadlikkuse suurenemine keskkonnaprobleemidest, ent ka huvi suurenemine keskkonna vastu, mõjutasid paratamatult ettevõtjate käitumist. Ettevõtetele oli turunduslikult otstarbekam

[39]Peattie, K. Towards Sustainability: The Third Age of Green Marketing. – The Marketing Review 2001b/2, lk 130.
[40]Majlàth, M. Challenges in Marketing: Reasons for the Existence of Green Marketing. - Business Sciences - Symposium for Young Researchers: Proceedings, 2008, lk 144.
[41]Leonidou, C.L, Leonidou, C.N. Research into environmental marketing/management: a bibliographic analysis. - European Journal of Marketing, 2011/4, lk 69.
[42]Peattie, lk 130.
[43]Leonidou 2011, lk 72-73.

turustada tootmist, teenust või tooteid keskkonnale vähem kahjulikumal viisil ning teadmisel, et oma tegevusega kaitstakse looduse ökoloogilist tasakaalu, ent siiski on selline n-ö rohelise turundus aeganõudev ja rahaline investeering, mis ei toimunud koheselt. Rohelise turundusstrateegia puhul peaks tootja pakkuma ökoloogilisi tooteid, mis lisaks saaste vältimisele kaitseksid ka keskkonda ja likvideeriksid eksisteerivat keskkondlikku kahju, oluliseks peetakse toote puhul ka ökoloogilise jalajälje põhimõtet.[44] Ent siiski hakati toote turundamisel kasutama väited nagu keskkonnasõbralik, biolagunev ja taaskasutav, mis ei vastanud eelnimetatud põhimõttele ega strateegiale. Nimelt roheliste toodete puhul on tarbija ootuspärane, et end selle nime all end tutvustav toode on taaskasutatav, korduvkasutatav ja biolagunev, sh nende kriteeriumitele vastaksid ka toodete pakendid. Seetõttu tuleks toodete kooslus olla igal tasemel looduslik, kemikaalide vaba ning pole tehtud loomkatseid. Nimelt, et, kasvukohtadeks oleks määratud õige ja loomupärane looduskeskkond[45] ning keskkonnasõbralikud või keskkonnateadlikud tooted on disainitud selliselt, et terve nende elutsükli vältel väheneks vajalike loodusressursside tarbimine ja negatiivne keskkonnamõju oleks minimaalne.[46]

Teisiti öeldes, ettevõtted hakkasid rakendama rohelise turunduse põhimõtteid osaliselt või mitte täielikult, eesmärgiga turu osa suurendada, aga seda väiksema ajakulu ja minimaalse rahalise investeeringuga. See aga viis olukorrani, kus enam ei lähtutud rohelise turunduse selgest põhimõtetest ja printsiipidest, vaid kasutati keskkonnahoidlikusega seotud väiteid üksnes turul püsimise või trendikuse tõttu.[47]

Käesoleval ajal on rohepesu kasutamine ettevõtetes seotud nii turuväliste, organisatsiooniliste kui ka individuaalsete teguritega.[48] Turuvälisteks tegurid on seotud tarbijate, investorite kui ka konkurentidega.[49] Ettevõtted tunnevad survet olla keskkonnasõbralikumad tänu ühiskonnale ootustele ja seega on väidete eesmärk saavutada avalikkuse poolehoid ja koguda tähelepanu

[44]Padhy, N., Vishnoi, P. Green marketing mix and sustainable development. – International journal of research in commerce & management, 2015/6, No 7, lk 34.
[45]Anwar, A., Jan, S. Consumer attitude towards the marketing-mix of the green products. – Clear International Journal of Research in Commerce & Management, 2016/ 7, No 2, lk 86.
[46]Albino, V., Balice, A., Dangelico, R. M. Environmental strategies and green product development: an overview on sustainability driven companies. – Business Strategy and the Environment, 2009/ 18, No 2, lk 84;
Janssen, M. A., Jager, W. Stimulating diffusion of green products. – Journal of Evolutionary Economics, 2002, Vol.12, No. 3, lk 288; Tsai, C. C. A research on selecting criteria for new green product development project: taking Taiwan consumer electronics products as an example. – Journal of Cleaner Production, 2012/25, lk 107.
[47]Saxena, S. Are they Really Green: Flipping the Second Side of Green Marketing Coin - A Critical Analysis Using Selected Cases? – Amity Global Business Review, 2015/10, lk 110.
[48]Delmas M. A., Burbano V. C. The drivers of greenwashing. - California Management Review, 2011/54, No 1, lk 68.
[49]Siano, lk 27.

keskkonnakaitsele pühendumise eest.[50] Organisatsioonilised tegurid vahendavad ja mõjutavad seda, kuidas ettevõtted reageerivad välistele teguritele.[51] Näiteks ettevõtte omadused, sh ettevõtte suurus[52], struktuur, kliima ning ettevõttesisese suhtluse tõhusus. Sealhulgas on õiguskirjanduses välja toodud, et rohepesu kasutavate ettevõtete riskirühmad on eelkõige kasvavad ettevõtted[53] ja teenindusettevõtted.[54] Magistritöö autori hinnangul on kasvavad ettevõtted riskirühmas esiteks seetõttu, et alustaval ettevõttel on vaja teha turundust, et meelitada kliente ostma nende tooteid/teenuseid. Alustaval ettevõttel aitab klientuuri suurendada erinevad reklaamid ning koostööd partneritega. Tänapäeval on väga populaarne ühismeediaplatvormidel reklaamida toodet, toodete puhast koostist ning erinevust teistest toodetest. Sarnaselt alustavale ettevõtetele, on oluline teenindusettevõtetel leida see, mis neist teistest teenistusettevõtetest eristab, eelkõige olukorras, kus konkurents on tihe. Teiseks võib põhjus seisneda alustava ettevõtte teadmatuses, mis rohepesu endast kujutab ja milliseid väiteid võivad viia rohepesuni. Individuaalne tegur on seotud eelkõige institutsioonilise maine rajamiseks ja taastamiseks.[55] Seega on juhtidel ning üksikisikutel oluline roll individuaalsete tegurite mõjutamiseks. Tegemist on n-ö individuaalsete teguritega, mis mõjutavad ka ettevõtte käitumist. Läbi rohepesu kujundatakse keskkonnasõbralikum mulje, eesmärgiga näidata, et ollakse keskkonnale vähem kahjulikud või kasulikumad kui tegelikult on.[56] Eelnimetatud käitumis- ja teguviis võib küll alguses tunduda jätkusuutlik, ent mitte pikemas perspektiivis. Seda eelkõige selle pärast, et selline käitumine mõjutab tarbijaid, kelles tekib aga skeptitsism, usaldamatus roheliste väidete osas, mis viib olukorrani, kus kaldutakse vältima roheliste toodete ostmist.[57]

Analüüsides rohepesu kujunemise erinevaid aspekte nähtub, et rohepesu kui tegevuse kujunemisel oli oluline roll ühiskonna kui ka avalikkuse teadlikkuse suurenemise keskkonnaga seotud probleemidest, kuna ettevõtted pidid konkurentsis püsimiseks tooteid turundama vastavalt tarbijatele eelistusele, milleks olid eelkõige keskkonnasäästlikumad ja

[50]U.S. Public Interest Research Group. Dirty Dollars, Dirty Air: The Auto and Oil Industries' Continuing Campaign Against Air Pollution Control, lk 22. - https://pirg.org/wp-content/uploads/2013/05/Dirty_Dollars_Dirty_Air_USPIRG.pdf (23.03.2023).
[51]Delmas, lk 72.
[52]Kim, E-H., Lyon, T.P Lyon. Greenwash vs. Brownwash: Exaggeration and Undue Modesty in Corporate Sustainability Disclosure. – Organization Science, 2015/ 26, No 3, lk 711.
[53]*Ibidem*, lk 706
[54]Ramus, C.A., Montiel, I. When are Corporate Environmental Policies A Form of greenwashing? – Bussiness & Society, 2005/44, No 4, lk 399.
[55]Wexler, L. Extralegal whitewashes. – DePaul Law Review, 2013/62, No 3, lk 825.
[56]United Kingdom Competition & Markets Authority. CMA guidance on environmental claims on goods and services 20.09.2021 CMA146. - - https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1018820/Guidance_for_businesses_on_making_environmental_claims_.pdf (23.03.2023).
[57]Unger, N. How greenwashing misleads consumer. LAP LAMBEERT Academic Publishing: 2019, lk 4.

jätksuutlikumad tooted – sellest arenes välja roheline turundus. Siiski ei peetud rohelist turundust kiireks tuluallikaks nagu loodeti ja seetõttu hakati rohelise turundusega seotud väiteid kasutama ilma, et see vastaks tegelikkusele. Hetkel on aga on rohepesu kasutamine ettevõtetes seotud turuväliste, organisatsiooniliste ja individuaalsete teguritega, samas nn riskigrupiks loetakse eelkõige alustavad ettevõtted ja teenindusettevõtted. Vaatamata soodustavatele teguritele ning riskigruppidele, peaks siiski regulatsioon tagama, et rohepesu jääb ajas vähemaks, ent lähtuvalt rohepesu kujunemisloost, võib väita, et selline tava on püsinud siiani, ent muutunud üksnes avaldumisvorme, võttes arvesse tehnoloogia arengut ning ühiskonna veelgi nõudlikumatest tarbijate eelistusi. Seetõttu on oluline analüüsida alljärgnevalt, kuidas tagatakse tarbijate õiguse kaitse kehtiva õiguse kohaselt.

2. TARBIJATE ÕIGUSTE TAGAMINE KEHTIVA ÕIGUSE KOHASELT

2.1. Haldusõiguslike ja karistusõiguslike meetmete piiritlemine

TKS § 1 lg 1 reguleerib tarbija ja kaupleja vahelise vaidluse kohtuvälise lahendamise korda, sealhulgas tarbijavaidluste komisjoni töö korraldust, tarbijakaitse korraldust ja järelevalvet ning vastutust seaduse rikkumise eest. Seega nähtub tarbijakaitseseaduse reguleerimisalast, siis tarbijakaitseseaduses sisalduvad nii riikliku järelevalve meetmed kui ka väärteokaristus tarbijaõiguse normide rikkumise lõpetamiseks. Seetõttu alljärgnevalt käsitletakse haldusõiguslikke ja karistusõiguslikke meetmetega piiritlemisega seotud põhimõtteid ja kahe menetlusega seotud võimalikke piiritlemisprobleeme.

Paljudes haruseadustes on kehtestatud riikliku järelevalve normid, mis kuulub haldusmenetluse alla, ent selleks, et tagada normide tõhus täitmine, on ettenähtud normide rikkumise korral vastutus rahatrahvi näol, mis kuulub väärteomenetluse alla. Seda eelkõige selletõttu, et seadusandja ei ole pidanud haldusmenetluse võimalusi ainuüksi piisavaks, et tagada isikute kuulekus.[58] Selline olukord nähtub ka TKS-s, kus õigusnormi rikkumine võib kaasa tuua nii haldusõiguslikult meetmed, ent on ette nähtud ka karistusõiguslik vastutus. See aga viib olukorrani, kus läbiviidav haldusmenetlus võib põimuda tihedalt väärteomenetlusega, olles sellele vahetult eelnevaks või paralleelselt läbiviidavaks menetluseks.[59] Veelgi enam, TKS kohaselt teostab riiklikku järelevalvet tarbijale antud õiguste tagamise üle ja on kohtuväliseks menetlejaks üks ja sama amet. Seetõttu on magistritöö autori hinnangul oluline analüüsida haldusmenetluse ja sellele võimaliku järgneva halduskohtumenetluse ning teiselt poolt süüteomenetluste, eelkõige väärteomenetluse omavahelisi suhteid.

Kuivõrd TKS-s on antud pädevuses nii riikliku järelevalve menetluse kui ka süüteomenetluse läbiviimine ühele ametile, siis võib see viia olukorrani, kus tekib riikliku järelevalve ja süüteomenetluse probleem kahe erineva menetluse piiritlemisega. Üheks piiritlemisproblemaatika lähtekohaks ongi toodud, et piiritlemisproblemaatika võib tekkida eeskätt olukorras, kus haldusorgani pädevuses on nii riikliku järelevalve menetluse kui ka

[58]Nuuma, A. Lõputöö. Sunniraha rakendamise ja väärteomenetluse läbiviimise võimalused tuleohutusjärelevalve. Juhendaja: Viljar Schmidt. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2007. - https://digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/1937/2007_Nuuma.pdf?sequence=1&isAllowed=y (18.04.2023).
[59]Aedmaa, A. jt.. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus 2004, lk 201.

süüteomenetluse läbiviimine.[60] Raskendab ka see, kui konkreetsed menetlustoimingud kattuvad, mida on võimalik rakendada nii haldusmenetluses aga ka süüteomenetluses. Selle osas on ka Riigikohus märkinud, et järelevalvemenetluses kui ka väärteomenetluses võivad sisaldada sisu poolest sarnaseid või ka nime poolest kattuvaid toiminguid, mille osas tuleb menetlus selgelt piiritleda.[61] Tegemist on n-ö topeltfunktsiooniga meetmega, mille aluseks olev volitusnorm on rakendatav nii riikliku järelevalve kui ka süüteomenetluses või sarnase meetmega, mis on sätestatud nii korrakaitse- kui ka süüteomenetluse regulatsioonis.[62] Seega tegemist on asjaoluga, mida tuleks arvesse järelevalvemenetluses kui ka väärteomenetluses võivad sisaldada sisu poolest sarnaseid või ka nime poolest kattuvaid toiminguid.[63] Tulenevalt TKS-st on võimalik teostada korrakaitseseaduse (KorS) §-des 30-32 ja 49-53 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine, kutse ja sundtoomine, isikusamasuse tuvastamine, vallasasja läbivaatus, valdusesse sisenemine, valduse läbivaatus, vallasasja hoiule võtmine, hoiule võetud asja müümine või hävitamine) riikliku järelevalve erimeetmena sätestatud meetmeid KorS-i sätestatud alusel ja korras. Seega kui sarnane meede, mis on sätestatud nii korrakaitse- kui ka süüteomenetluse regulatsioonis, on oluline selgelt piiritleda, kas vastav toiming tehakse haldusmenetluse raames või süüteomenetluse raames.

Esiteks, menetlustoimingu kvalifitseerimisel järelevalve- või väärteotoiminguks saab juhinduda vastavalt menetlustoimingu eesmärgist tulenevalt[64]. Nimelt haldusõiguse normidest tuleneb adressaatidele mitmesuguseid kohustusi, mille täitmist on avalik võim õigustatud nõudma ja kontrollima ehk kui ilmneb, et isik on eiranud haldusõigussuhtest tulenevat kohustust, antakse välja ettekirjutus järelevalvemenetluses, millega nõuab isikult käitumise kooskõlla viimist õigusnormiga, rikkumise tagajärgede kõrvaldamist, edasisest rikkumisest hoidumist, teatud tegevuse peatamist või jätab isiku hoopiski ilma tegevusloast.[65] Karistusõiguslikeks meetmeteks väärteomenetluses on seevastu rahatrahv või arest. Rahatrahvi puhul on tegemist eelkõige riikliku etteheitega karistuse näol, mille üheks eesmärgiks on hoida ära uued rikkumised.[66] Süüteomenetluse esmaseks eesmärgiks peetakse suunatust tagajärjele

[60]Korrakaitseseaduse eelnõu. 49 SE I. Seletuskiri, lk 10 (edaspidi: KorS SK). - https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8a9c2286-06fc-65d2-957b-bd9e11a940c4/Korrakaitseseadus (19.04.2023).
[61]RKHko 3-3-1-65-07, p 17.
[62]Jäätma, J. Sunniraha kui kohustatud isiku sundimise vahend ja sunnivahend. – Juridica 2015/10, lk 721.
[63]RKHko 3-3-1-65-07, p 17.
[64]RKÜKo 3-3-1-75-11, p 15–16, 20.
[65]Sarv, J. Mõningatest haldusmenetluse ja süüteomenetluse paralleelsusega seotud probleemidest. - Juridica 2005, lk 308.
[66]Haldustrahvimenetluse seaduse eelnõu. EIS: 20-1094. Seletuskiri, lk 11 (edaspidi: HalTS SK) - https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d7cb950b-1423-452b-bf26-fd6c71b442ec (19.04.2023).

ning sanktsioonile, mitte tõenäolise õigushüve kahjustamise tõrjumist.[67] Seega on riikliku järelevalve meetme eesmärk aga preventsioon, mille eesmärk on tagada, et kaitstava õigushüve kahjustus ei realiseeruks, sh pakkuda kaitset õigushüvede kahjustamiste eest või jätkuva kahju korral hoida ära edasine kahju.[68] Olgugi et kaudselt võib väärteokaristuse ähvardus ennetada rikkumiste toimepanemist ja karistuse rakendamine motiveerida isikut rikkumist kõrvaldama, kuid sellest hoolimata ei ole sisuliselt tegemist mitte sundimisega ettekirjutust täitma, vaid karistusõigusliku reaktsiooniga aset leidnud õigusrikkumisele.[69]

Kui aga ei ole võimalik kindlaks teha, kas meetmel oli preventiivne või repressiivne eesmärk, tuleb vaadata, kas meetme üht eesmärki võib pidada teise suhtes ülekaalukaks.[70] Samas õiguskirjanduses on leitud, et kui meetme eesmärgi väljaselgitamine ei ole võimalik või kui meede teenis kaht eesmärki, tuleb eelistada meetme adressaadi õiguste kaitse seisukohalt tema jaoks soodsamat lahendust.[71] Kui vaadelda rahatrahvi või sunniraha, siis sellisel juhul on adressaadi jaoks soodsam lahendus eelkõige haldusõiguslike meetmete kohaldamine. Samas pelgalt eesmärgi kategooria arvestamine ebapiisav, sest üks ja sama toiming saab teenida erinevaid õiguspäraseid eesmärke ning kohalduda nii järelevalve- kui ka väärteomenetluses.[72] Nimelt legaliteedipõhimõtte kohaselt tuleb väärteo tunnuste ilmnemisel menetlust alustada, juhul kui väärteomenetlust välistavaid asjaolusid ei leidu. Riiklikus järelevalvemenetluses kehtib vastandina süüteomenetluse alustamise kohustuslikkuse põhimõttele oportuniteedi ehk otstarbekuse põhimõte. Näiteks on ohuolukorras ametnikul õigus kaaluda, kas alustada menetlust, millist meedet rakendada ja kelle suhtes.[73] Oluline on seega ka menetleja tegelik tahe ja selle avaldamine.[74] Samas ollakse seisukohal, et väärteomenetlust alustatakse pärast seda, kui riikliku järelevalve abinõud rikkuja korralekutsumiseks on ammendatud.[75] Samas tuleb tähelepanu juhtida sellele, et legaliteedi põhimõtte kohaselt on kahju olemasolu korral väärteomenetluse alustamine kohustuslik ja seega puudub õiguse rakendajal valik haldussunni ja väärteomenetluse vahel, kui on tekitatud kahju. Tegemist on vastuolulise olukorraga, kus on küll karistamine on *ultima ratio* vahend, ent alustatud väärteomenetluse korral enam haldussundi kohaldada ei ole võimalik. Samas KorS-i loomisel toodi välja just seda, et avaliku võimu tegevust riigi sisemise rahu tagamisel saab pidada tõhusaks ohtude ja rikkumiste

[67]Jäätma, lk 55.
[68]Korrakaitseseaduse eelnõu seletuskiri, lk 11; Jäätma, lk 63, 66.
[69]Kütt, S. Sunniraha rakendamise menetlus. Õiguskeel 4/2015, lk 1.
[70]*Ibidem*, lk 12.
[71]Laaring, M, jt. Korrakaitseseadus. Komm vlj. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.
[72]RKÜKo 3-3-1-75-11, p 15–16, 20.
[73]KorS SK, lk 49.
[74]RKÜK 3-3-1-75-11, p 16.
[75]Pajula, lk 11.

ennetamise ning tõrjumise, mitte niivõrd karistusõiguslike meetmete rakendamise teel.[76] Sellest seisukohast nähtub, et sellisel juhul peaks lähtuma eelkõige haldusõiguslikest meetmetest, veelgi enam, kui ilmneb, et haldusõiguslikud meetmeid on karistusõiguslikest meetmetest efektiivsemad.

Järelikult omab riikliku järelevalve menetluse eristamine süüteomenetlusest vahetut tähendust menetlusele allutatud isiku õiguste ja kohustuste ulatuse ning sisu aspektist. Lisaks sellele on menetluste eristamine vajalik menetlust toimetava ametniku volituste ning pädevuste piiritlemiseks ja toimingu vaidlustamiseks pädeva kohtu määramiseks. Menetluste eristamiseks tuleks esmalt lähtuda objektiivsest eesmärgist, seejärel eesmärgi ülekaalukusest ning kolmandaks toimingu õiguspärasusest, ent võttes arvesse ka meetme kvalifitseerimisel menetleja tegelikku tahet ja selle avaldamist.

Antud peatükis selgub, et järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemisel oluline lähtuda sellest, kas haldussunniga on võimalik kõrvaldada tekkinud kahju ning ära hoida edaspidist kahju tekkimist. Kui asjaoludest on selgunud, et kahju ei ole võimalik haldussunniga ära hoida, peaks kohaldama väärteokaristust, veelgi enam olukorras, kus haldussund ja väärtegu ei välista teineteist.

2.2. Tarbijate haldusõiguslikud kaitsemeetmed rohepesu rikkumiste vastu

Alljärgnev peatükk keskendub tarbijakaitseseaduses kehtestatud haldusõiguslikke meetmele ja nende kohaldamist rohepesu rikkumiste osas. Haldusmenetluses kohaldab haldusrikkumise korral riik mittekaristuslikku mõjutusvahendit ehk haldussundi, mis on haldusorgani või kohtu poolt rakendatav meede, mis peaks mõjutama isikut kohustust täitma, tõrjuma ohu või kõrvaldama rikkumise.[77] See annab haldusorganile üldiselt võimaluse mõjutada isikut riikliku järelevalve korras kõrvaldama rikkumise. Seega selleks, et kindlaks teha, millised haldusõiguslikud meetmed on TKS-s konkreetselt sätestatud rohepesu rikkumiste korral ja kas neid saab Eestis kehtiva õiguse alusel haldusõiguslikult ka sanktsioneerida, analüüsitakse Eesti siseriiklikus õiguses olevaid normide jõustamist sellises keerulises valdkonnas nagu need on keskkonnaväited.

[76]KorS SK, lk 8.
[77]Põllumäe, S. Mõiste administrative penalties riigisisesesse 640 eurot s.t. haldusorgan õigusse ülevõtmine. Õiguskeel 2/2015, lk 6. - https://www.just.ee/media/246/download (20.04.2023).

Eestis on rohepesu hõlmatud TKS ebaausa kauplemisvõtte sättega, mis on Eesti õigusesse üle võetud ebaausate kaubandustavade direktiiviga. TKS-s ei ole reguleeritud keskkonnaväiteid, ent lähtudes EL ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokumendist, siis ebaausate kaubandustavade direktiivi on võimalik kohaldada ka konkreetsete valdkondade suhtes – näiteks keskkonnaväited. Nimelt ebaausate kaubandustavade direktiivis ei ole sätestatud erieeskirju keskkonnaväidete kohta, antakse sellega õiguslik alus, et ettevõtjad ei esitaks keskkonnaväiteid viisil, mis on tarbijate suhtes ebaaus.[78] Seega kuigi iseenesest ebaausate kaubandustavade juhenddokumendi kohaselt kuulub ka rohepesu direktiivi kohaldamisalasse, siis alljärgnevalt analüüsitakse tarbijaseadusest sätestatud norme ja hinnatakse tarbijate õiguste kaitse võimalusi Eesti õiguse alusel. Seda enam olukorras, et ebaausate kaubandustavade juhenddokument ei ole õiguslikult siduv ja õiguse siduv tõlgendamine peaks põhinema üksnes direktiivil.[79]

Kauplemisvõtte definitsioon tuleneb TKS §-st 13 ning hõlmab endast kauplejate tegevust, tegevusetust, teguviisi või esitusviisi, kommertsteadaannet, sealhulgas reklaami ja turustamist, mis on otseselt seotud kauba või teenuse reklaamimisega, pakkumise, müügi või tarnimisega tarbijale. Seega on mõiste äärmiselt üldine ning selle täpsustamisel on oluline seaduse loetelu ebaausatest kauplemisvõtetest, samuti on ette nähtud must nimekiri direktiivi 2005/29 I lisas, millised on igal juhul keelatud võtted. Järelikult on oluline ka analüüsida, kas TKS-s sätestatud normid võimaldavad tõlgendada rohepesu ebaausa kauplemisvõttena.

TKS § 15 lg 1 kohaselt on kauplemisvõte ebaaus, kui see on vastuolus kaupleja majandus- või kutsetegevuses järgitava hoolsuse nõuetega ja seoses mõne kauba või teenusega moonutab või tõenäoliselt moonutab oluliselt selle keskmise tarbija majanduskäitumist, kes selle kauba või teenusega kokku puutub või kellele see on suunatud. TKS § 16 lg 2 peetakse kauplemisvõtet eksitavaks, kui sellega esitatud teave on ebaõige või kui faktiliselt õige teabe esitusviis petab või tõenäoliselt petab keskmist tarbijat ja kummalgi juhul teeb või tõenäoliselt teeb keskmine tarbija selle mõjul tehinguotsuse, mida ta muul juhul ei oleks teinud. Sealjuures on täpsustatud TKS § 16 lg 2 p-des 1-7, millise asjaolu osas tuleb teabe ebaõigsust hinnata. Nendeks asjaoludeks on kauba või teenuse olemasolu või olemus, peamised omadused, hoolduse, varuosade, asendamise või parandamise vajadus, hind või hinna arvutamise alused või konkreetse hinnaeelise olemasolu, kaupleja kohustuste ulatus, kauplemisvõtte kasutamise ajend ja müügiprotsessi laad ning mis tahes avaldus või sümbol, mis seondub otsese või kaudse

[78]Ebaausate kaubandustavade juhenddokument, lk 73.
[79]*Ibidem*, lk 5.

sponsorlusega või kaupleja, kauba või teenuse tunnustamisega, hind või hinna arvutamise alused või konkreetse hinnaeelise olemasolu jne. Täiendavalt on loetelu, mida on kauba või teenuse omaduste all mõeldud. Omaduste alla kuuluvad näiteks kättesaadavus, tulenev kasu, kaasnevad riskid, teostus, koostis, kasutusotstarve, kirjeldus ja päritolu, valmistamise või varustamise viis ja aeg jne. Vastavad kriteeriumid võimaldavad seega hinnata, kas vastava rohepesu rikkumise puhul on tegemist eksitava kauplemisvõttega. Tõenäoliselt on tegemist eksitava tegevusega, kui esitatakse ebamääraseid, selektiivseid väiteid keskkonnategevuse tulemuslikkuse kohta, eksitades tarbijat valikute osas. Samuti läheks tõenäoliselt ka selle kriteeriumi alla sellised väited, milles nimetatakse toodet roheliseks, viidates väga kitsale valikule toote omaduste hulgas ning vajalikku informatsiooni teiste keskkonnanõuete osas ei avaldata (n-ö peidetud kompromiss), ent ka termineid, mis pole konkreetsed vaid üldised (n-ö ebamäärane patt). Sinna alla kuulub ka pildikeel ja toote üldine esitusviis, s.t värvivalik, kujundus, sümbolid, pildid, helid või märgised ehk kaudsed väited.[80]

TKS § 16 l 6 p-de 1-3 järgi on eksitava tegevusetuse puhul aga kaupleja jätnud välja olulise teabe, mille teadmine võib mõjutada tarbija majanduskäitumist, varjates olulist teavet või esitades seda ebaselgelt, arusaamatult, mitmetähenduslikult või ebaõigel ajal, sh ei määratleta kaubandustava kaubanduslikku eesmärki, kui see ei ilmne juba kontekstist. Siin nähtub, et esiteks on vaja, kas ettevõtte on jätnud välja olulise teabe. Samas määratleb TKS § 17 lg 2 p-d 1-8 ära asjaolud, mille puhul saab eeldada, et tegemist on olulise teabega. Rohepesu osas on relevantne eelkõige eelnimetatud paragrahvi lõige 1. Nimelt lõike 1 järgi on oluline teave kauba või teenuse peamised omadused, ent üksnes ulatuses, mis on kohane sellele kaubale või teenusele ja teabe edastamiseks kasutatavale sidevahendile. Seega sarnaselt eksitava tegevusega, on põhirõhk konkreetse rohepesu rikkumise hindamisel, analüüsides kas oluline teave on jäetud esitamata. Kuivõrd selleks, et kindlaks teha, kas oluline teave on välja jäetud, peavad liikmesriikide asutused ja kohtud arvesse võtma kõiki konkreetse kaubandustava iseärasusi ja asjaolusid, sealhulgas kasutatud kommunikatsioonivahendiga seotud piiranguid.[81] Seega ka tegevusetuse puhul tuleb tarbijakaitseorganitel ning kohtutel tegutseda konteksti arvesse võttes juhtumi põhiselt, analüüsides eelkõige, kas ettevõte on jätnud välja olulise teabe TKS § 17 lg 1 järgi.

[80]Ebaausate kaubandustavade juhenddokument, lk 72.
[81]*Ibidem*, lk 51.

Kui nähtub, et rohepesu rikkumine ei ole eksitav tegevus ega tegevusetus, võimaldab TKS § 15 toimida täiendava turvaabinõuna, et kindlaks teha sellised ebaausad kauplemisvõtted.[82] TKS § 15 lg 1 järgi loetakse kauplemisvõtet ebaausaks, kui see on vastuolus kaupleja majandus- või kutsetegevuses järgitava hoolsuse nõuetega ja seoses mõne kauba või teenusega moonutab või tõenäoliselt moonutab oluliselt selle keskmise tarbija majanduskäitumist, kes selle kauba või teenusega kokku puutub või kellele see on suunatud TKS § 15 lg 1 järgi. Seega tuleneb vastavast sättest, et on oluline vaadelda nii kaupleja hoolsusnõudeid, ent ka seda, et see ei moonutaks tarbija, kellele see on suunatud, majanduskäitumist. Samas rohepesu põhiline eesmärk ongi mõjutada tarbijate majanduskäitumist, just moonutades kauba/teenuse omadusi või muid olulisi kriteeriume ostuvalikute tegemisel, seega saaks rohepesu puhul kohaldada igal juhul üldsätet.

Siiski eksitava kauplemisvõtte ja üldnormile tuginedes tuleb väidetavat rikkumist hinnata vastavalt faktilistele asjaoludele ja igat üksikjuhtumit eraldi, et teha kindlaks, kas tegemist on keelatud kauplemisvõttega. Ent seaduses on sätestatud ka tavad, mida peetakse alati eksitavaks ja nende kasutamine on keelatud tulenevalt TKS § 16 lg 8 p-dest 1-26. Vastav nimekiri hõlmab usaldusmärke ja käitumiskoodekseid, peibutusreklaami, peibutusmüüki, piiratud pakkumisi, teenuse keelt, toodete reklaami, mis pole seadusega lubatud müümiseks, tarbija õigustest eksitava mulje jätmine, varjatud reklaam, ohutusriskide hirmu ärakasutamine, püramiidskeemid, ebaõiged väited kauplemise lõpetamise kohta, võiduvõimaluste või ravivõimete kohta valeinfo andmine, turuteabe kohta valeinfo andmine, auhinna olemuse kohta valeinfo andmine, tasuta toote mulje jätmine, tellimata toodete saatmine, ettevõtja tarbijana esinemine, surve avaldamine, agressiivne müük tarbija kodus, järjekindlate ja soovimatute pakkumiste esitamine.[83] Näiteks rohepesu osas on relevantsed need olukorrad, kus 1) avalik-õiguslik või muu asutus heaks kiitnud (keskkonnaamet, ministeerium vms) käitumiskoodeksi, mis ei vasta tegelikkusele; 2) kasutatakse EL või riikliku märgist ilma loata; 3) kui esitletakse, et kaupleja toode ei sisalda teatavaid aineid, kui sellised ained on õigusaktidega juba niigi keelatud. Selline n-ö must nimekiri võimaldab teha kindlaks teatavad tavad ning võtta nende suhtes kiiremini täitmise tagamise meetmeid, kuivõrd eelnimetatud tavade puhul ei pea hindama tõenäolist mõju keskmise tarbija majanduskäitumisele.

TKS on võimalik ebaausate kaubandustavade osas tagada tarbijate õiguste kaitse erinevate haldusõiguslike meetmetega, ent oluline on hinnata, kas Eestis on tarbijate õigused on ka tõhusalt kaitstud rohepesu rikkumiste osas. TKS kohaselt võib teha ebaausate kaubandustavade

[82] *Ibidem*, lk 73.
[83] Ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1.

rikkumise tuvastamisel ettekirjutuse vastavalt TKS § 64 lg-le 1. TKS § 64 lg 2 järgi on kollektiivseid huve kahjustavaks tegevuseks mis tahes tegu, mis riivab või võib riivata määramata arvu tarbijate ühiseid huve ning mis on vastuolus käesolevas seaduses, võlaõigusseaduses ja teistes seadustes sätestatuga, eeskätt ebaausa kauplemisvõtte kasutamine või selle kasutamise kavatsus. Sättest tulenevalt on selle all käsitletud kollektiivseid huve kahjustavat tegevust, mis on eeskätt kauplemisvõtte kasutamine või selle kasutamise kavatsus. Nagu eelnevalt käsitletud, siis tuleneb ebaausa kauplemisvõte definitsioon TKS §-st 15 ning täpsustamisel tuleb hinnata TKS § 16 asjaolusid, mida loetakse eksitavaks teabeks. Siiski ei ole TKS-s eksitava teabe omaduste all käsitletud keskkonnakasu. Vastasel juhul aga saaks lugeda, et kuivõrd rohepesu on tarbijaid kahjustava tegevusega, saab rohepesu rikkumiste osas tugineda TKS § 64 lg-le 1 ja teha ettekirjutuse. Sealhulgas on sätestatud TKS § 62 lg-s 1, et ebaausate kaubandustavade osas on võimalik rakendada KorS-i §-des 30−32 ja 49−53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorS-is sätestatud alusel. Nendeks erimeetmeteks on õigus nõuda kolmandatelt isikutelt asjakohast teavet, dokumentide ja andmete esitamist, kui see on vajalik tarbijate huve kaitsvate liidu õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise tagamisel korrarikkumise väljaselgitamiseks vajalike asjaolude kindlakstegemiseks, kaupleja esitatud teabe kontrollimiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks (TKS § 621 lg 1). Lisaks on õigus saada elektroonilise side ettevõtjalt üldkasutatava elektroonilise side võrgus kasutatavate identifitseerimistunnustega seotud lõppkasutaja tuvastamiseks vajalikke andmeid (TKS § 621 lg 2). TKS §-s 63 on sätestatud erimeetmena ka kontrolltehing. Seega nähtub, et jällegi on viidatud TKS § 15-le, milles on käsitletud ebaausat kauplemistava, ent ebaausa kauplemistava osas selge viide keskkonnaväite hõlmatusele puudub.

Samuti annab TKS § 65^1 võimaluse sõlmida ettevõtjaga kokkuleppel halduslepingu tulenevalt HMS § 99 lg 1, mille lepingu sisu hõlmab korrarikkumine lõpetamist ja heastamist sellest tekkinud kahju tarbijatele. Samas tuleb märkida, et halduslepingu täitmisele kohalduvad VÕS-i sätted, sest halduslepingu sisu hõlmab rikkumise lõpetamist ja heastamist, mis viitab kohustuse täitmisele. Nimelt VÕS § 76 lõike 1 kohaselt tuleb kohustus täita vastavalt lepingule või seadusele ning lõike 3 kohaselt loetakse kohustus kohaselt täidetuks, kui see on täidetud täitmise vastuvõtmiseks õigustatud isikule õigel ajal, õiges kohas ja õigel viisil. Ka Tallinna Halduskohas on olnud seisukohal, et halduslepingu täitmisel tuleb juhinduda VÕS sätetest.[84] Seega võtab ettevõtja endale kohustuse kindlaks tähtpäevaks korrarikkumine lõpetada ja heastada sellest tekkinud kahju tarbijatele, ent kui halduslepingus sätestatud tähtpäevaks ei ole

[84]TlnHKo 3-09-2477, p 9.

korrarikkumine lõpetatud ja tarbijatele tekitatud kahju heastatud, võib siiski TTJA teha ettekirjutuse korrarikkumise kõrvaldamiseks tulenevalt 64[1] lg-st 2.

Seega nähtub, et ebaausa kauplemisvõtte kasutamise lõpetamiseks on TTJA-l kaks võimalust: lihtsamate juhtumite puhul teha ettekirjutus ja nõuda ebaausa kauplemisvõtte kasutamise keelamist või keerulisemate juhtumite puhul pöörduda hagejana kohtusse ja nõuda ebaausa kauplemisvõtte kasutamise keelamist. Siiski rohepesu mõiste ebaselgusele tõttu ei ole siiski tagatud piisav kaitse rohepesu osas, vaatamata Eesti on võtnud ebaausate kaubandustavade direktiivi peaaegu sõna-sõnalt üle.[85] Kuigi tegemist on 2013. aasta esimese aruandega, on Eesti jätkanud sama põhimõtet direktiivi normide ajakohastamisel ja nende ülevõtmisega Eesti õigusesse. Seda eelkõige põhjusel, et siseriiklik õigus on jätnud arvestamata ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokumendi soovitustega ja neid siseriiklikus õiguses mitte käsitlenud. Siiski pole jäänud Eesti rohepesu osas vaatamata täielikult passiivseks, kuna võimalike rohepesu osas on Eestis mõnel korral reageerinud, ent rikkumist peetakse mitteoluliseks ja piirdutakse märgukirjaga.[86] Märgukirja näol on tegemist menetlustoiminguga, mis erinevalt haldusaktile regulatiivset toimet ei oma.[87] Samas haldusorganil ei ole kohustus haldusmenetlust algatada. TKS § 4 lg 1 annab haldusorganile sõnaselge ette kahte liiki kaalumise: 1) otsustusdiskretsiooni ja 2) valikudiskretsiooni. Tulenevalt TKS §- 62, TKS §-1 64, TKS § 65[1] on antud haldusorganile seadused volitus kaaluda otsustuste tegemist või valida erinevate otsustuse vahel. Nimelt seaduse tekstis saab tuletada keeleliselt diskretsioonile viitavatele väljenditest, käesoleval juhul on selleks sõna „võib“. Seega käesoleval juhul peaks haldusorgan analüüsima kogutud tõendeid, mille tulemusel on haldusorganil võimalik teha otsus või sooritada tegevus, mis lõpuks kajastub siis kas haldusakti, määruse, halduslepingu või toimingu vormis.

Riiklik järelevalve saab eesmärgipäraselt toimida vaid juhul, kui selle käigus avastatud puuduste või rikkumiste kõrvaldamiseks tehtud ettekirjutuste täitmine on tõhusalt tagatud.[88] Näiteks krediidiandja poolt vastutustundliku laenamise põhimõttega seotud kohustuse rikkumise korral on TKS alusel TTJA-l võimalik teha vaid ettekirjutus tarbijate kollektiivsetes

[85]Euroopa Komisjoni aruanne: Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Esimene aruanne Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiivi 2005/29/EÜ kohaldamise kohta, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) COM(2013) 139 *final*.
[86]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve ameti 23.12.2022 vastus.
[87]Aedma, lk 257.
[88]Kütt, lk 1.

huvides, mis aga ei ole piisav meede, et sundida krediidiandjaid järgima vastutustundliku laenamise põhimõtet iga konkreetse laenulepingu sõlmimisel, kuna konkreetse laenulepingu sõlmimisel tuleb lähtuda konkreetse tarbija vajadustest ja finantsolukorrast ning krediidiandja võimalik rikkumine ei kahjusta mitte niivõrd tarbijate kollektiivseid huve, kuivõrd konkreetse potentsiaalse tarbija majandushuve. Seetõttu on karistusrevisjon seisukohal, et üksnes ettekirjutusest ei piisa.[89] Analoogia korras saab asuda ka seisukohale, et ka rohepesu osas ei ole ettekirjutus üksnes piisav meede rohepesu tõkestamiseks, kuivõrd ka rohepesu kahjustab nii tarbijate kollektiivseid huve, ent ka potentsiaalse tarbija majandushuvi. Rohepesu rikkumiste puhul ei ole ettekirjutuse täitmine tõhusalt tagatud. Nimelt ettekirjutust tagatakse haldussunniga. Ent selleks, et sunnivahendit rakendada, on sunniraha rakendamise eeldused asendustäitmise ja sunniraha seaduse (ATSS) [90] § 2 lõike 1 ning § 8 lõigete 1 ja 3 kohaselt järgmised:

1) kehtiva ettekirjutuse olemasolu, millega on adressaadile pandud kohustus teha nõutav tegu või hoiduda keelatud teost;
2) haldusorgan on adressaati hoiatanud sunnivahendi rakendamise eest, kui ettekirjutus jäetakse määratud tähtajaks täitmata;
3) adressaat on jätnud ettekirjutuse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata;
4) sunnivahendi rakendamist välistavate asjaolude puudumine.

Sunniraha näol on tegemist KorS-i üldmeetmega, mida riikliku järelevalve teostajal on võimalik rakendada vastavalt ATSS-is sätestatud korrale.[91] Tulenevalt Kors § 23 lg-st 4 on sunniraha ülemmääraks 9600 eurot. Sunnivahendi eesmärk on tagada haldusaktiga määratud kohustuse võimalikult kiire teostamine adressaadi poolt.[92] Rohepesu osas kehtestatud sunniraha ülemäär ei pruugi olla piisav, et oleks tagatud kohustuse võimalikult kiire teostamine adressaadi poolt. Nimelt ettekirjutust ja selle tagamist sunnivahendiga kohaldatakse üksnes mahus, mis on ettekirjutuse täitmiseks minimaalselt vajalik. Seega on rohepesu puhul vaja esiteks hinnata, millises ulatuses sunniraha vajalik määrata, et ettekirjutust tagada, kuna sunniraha ülemmäär ei tähenda, et sunniraha tuleks just selles summas määrata. Sealhulgas tuleb arvestada

[89]Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 554 SE. Seletuskiri (edaspidi KarSi ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu) - https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/karistusseadustiku_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou_seletuskiri_3.12.2013.pdf (31.01.2023).
[90]Asendustäitmise ja sunniraha seadus. - RT I, 12.07.2014, 29.
[91]Kask, O. Jt. KeÜS § 65[5]/3. – Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. 2. vlj. Keskkonnaõiguse Keskus 2015.
[92]Merusk, K. Administrative Law Reform in Estonia: Legal Policy Choices and Their Implementation. – Juridica International IX/2004, lk 54-55.

proportsionaalsuse põhimõtet ehk mida raskem ja ohtlikum on korrarikkumise võimalik tagajärg, ja mida olulisem on piiratav avalik hüve, seda suurem on kohaldatav sunniraha.[93] Rohepesu puhul peaks ülemmäär peaks olema siiski kõrgem kui KorS-is sätestatud ülemmäär. Näiteks seadusandja on pidanud vajalikuks kallasrajaga seotud nõuete täitmisel sunniraha ülemmääraks seada 32 000 eurot, lugedes piiratavat avalikku hüve ilmselt oluliseks.[94] Ka rohepesu osas peaks magistritöö autori hinnangul lähtuma, et tegemist on siiski olulise rikkumisega. Rohepesu on seotud nii tarbijate huvide kaitsmise, ent ka keskkonna kaitsmisega. Ettevõtete keskkonnahoidlik käitumine aitab vältida sealhulgas keskkonna kahjustamist. Seetõttu ei tuleks rohepesu rikkumiste puhul üksnes lähtuda, et oleks tagatud tarbijate kaitse vaid rohepesu tõkestamine aitab kaasa ka keskkonna kaitsele. Seega hetkel kehtestatud sunniraha ülemmäär ei pruugi tagada ka sunnivahendi eesmärki rohepesu osas.

Praegusel juhul on Eestis olukord selline, et kui amet on järelevalvemenetluse käigus jõudnud seisukohale, et kaupleja tegevuses esinevad tarbijate kaitseks sätestatud nõuete rikkumise tunnused, koostab amet menetluse järelduste kohta märgukirja (andes kaupleja tegevusele õigusliku hinnangu), ning saadab selle vastavale kauplejale.[95] Nimelt täidab haldusorgan seadusest tulenevalt uurimiskohustust, ent kohustus eeldabki olulise tähendusega asjaolude väljaselgitamist ning vajadusel tõendite kogumine ei tohi olla üksnes osaline ja valikuline, eesmärgiks on kõigi asjassepuutuvate faktide tuvastamine ning neile hinnangu andmine. Sealhulgas tuleb olla haldusorganil objektiivne. See tähendab, et otsustus peab olema erapooletu ning vastama kehtivale õigusele. Haldusorgan peab tõendeid hindama ise ning ei tohi tugineda menetlusosalise ja eksperdi arvamusele pimesi ning kriitikavabalt.[96] Seetõttu tuleb haldusorganil rohepesu osas olla kriitilisem just ettevõtete väidete osas. Näiteks selline kriitilisust tuleks kohaldada olukorras, kus ettevõte on väitnud, et ekslikult on toode pakendatud ökomärgisega tähistatud pakendisse. TTJA on aga olnud seisukohal, et tegemist on vähemolulise rikkumisega, sest varasemalt oli küll tootele ökomärgis väljastatud (teisele pakendile).[97] Ettekirjutuseni see ei jõudnudki, kuivõrd oldi arvamusel, et tegemist on vähemolulise rikkumisega. Samas on ökomärgise väärkasutamine eksitav tegevus igal juhul ning TKS-s ei nähtu, et sellest saaks kõrvale kalduda, kui esitatakse väide, et tegemist on n-ö tahtmatu tegevusega. Selle näite puhul pigem jaatada, et haldusorgan ei ole olnud kriitiline menetlusosalise väite osas. Esiteks, kuna varasemalt oli ettevõte tegelenud ökomärgise

[93] *Ibidem*.
[94] Keskkonnaseadustik üldosa seadus. - RT I, 17.03.2023, 31.
[95] Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve ameti 23.12.2022 vastus.
[96] RKHK 3-3-1-42-03, p 36.
[97] Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve ameti 23.12.2022 vastus.

taotlemisega, peaks see ettevõte olema teadlik, millised kriteeriumid peavad olema täidetud ja millal on vajalik teha uus taotlus märgise saamiseks. Veelgi enam, ettevõttel on vaja veenduda märgise kasutamiseks sätestatud tingimustes ja täita sellest tulenevalt hoolsuskohustust. Selline praktika juurdumine annab aga teistele ettevõtetele vale signaali ning haldusorgan peab tagama siiski normide efektiivse täitmise. Sealhulgas ei saa väita, et rohepesu kasutamine teatud juhtudel on vähemolulisem, sest rohepesu kasutamine nõrgestab EL eesmärke, kahjustada saab tarbija, ent mõjutused hõlmavad ka keskkonda. Seetõttu on oluline reageerida rohepesu rikkumistele eeskätt ettekirjutusega, millele saab järgneda vajadusel haldussund, mis võib tõhustada ettekirjutuse täitmist.

Kuigi mõnel juhul siiski võib märgukiri olla õigustatud. Riigikohus on arvamusel, et järelevalvemenetluse eesmärk ei peaks olema ettekirjutuse tegemine iga õigusrikkumise ja puuduse kohta, mis riikliku järelevalve käigus avastatakse. Kui ettevõtja tähelepanu on preventiivselt tarvis juhtida tema tegevusalal kehtivatele üldise sisuga õigusnormidele, on seda sageli võimalik teha ka ettekirjutuseta ja sunniraha hoiatuseta, näiteks selgituse, ettepaneku või soovituse vormis.[98] Samas ei saa täielikult selle seisukohaga nõustuda, kuivõrd tekib küsimus, kas sellisel juhul märgukiri mõjutab rikkumisi korduvust ka tulevikus. Veelgi enam tekib küsimus, kas märgukirja abil tagatakse avastatud puuduste või rikkumiste kõrvaldamiseks jätkusuutlikus. Seetõttu saab asuda pigem seisukohale, et rohepesu puhul ei ole märgukiri rikkumiste puhul õigustatud. Ettekirjutus ei selliselt ettevõtet koormav. Nimelt haldusorgan peab valima sunnivahendi, mis isikut võimalikult vähe kahjustades, sundides teda täitma talle ettekirjutusega pandud kohustust. See nõue tuleneb ATSS § 3 lg-st 3, mille kohaselt tuleb kasutada kõige leebemat sunnivahendit, kuid samas see sunnivahend peab olema piisavalt tõhus, saavutamaks haldusorgani poolt seatud kohustusi. Kui haldusorgan leiab, et sunnivahend ei olnud esimesel korral piisav eesmärgi saavutamiseks, siis on vastavalt ATSS § 2 lg 2 kohaselt võimalus sunnivahendit rakendada korduvalt ettekirjutuse eesmärgi saavutamiseks. Kohus on täiendavalt selgitanud, et kui sunnivahend ei ole tõhus ning ei aita korrarikkumist lõpetada, siis sellisel juhul on haldusorganil võimalus muuta sunnivahendit ja asendada see mõne teise efektiivsema abinõuga, mis aitab lõpetada korrarikkumise.[99] Ettekirjutusega saab määratud kohustuse võimalikult kiiresti täita, mis omakorda tagatakse veel haldussunniga. Seda enam olukorras, kus rohepesu tõkestamiseks on seatud konkreetne eesmärk tagada tarbijakaitse kõrge tase. Tegemist ei ole ainult ühe konkreetse olukorra lõpetamisega. Seega olles muutunud EL-is

[98]RKHKo 3-15-443/54, p 15.
[99]TlnRnKm 3-21-2803, p 21.

üheks tõsisemaks probleemiks, ei saa magistritöö autori hinnangul piirduda üksnes märgukirjaga ja leppida ettevõte antud selgitustega.

Olgugi et ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokument annab suuniseid rohepesu rikkumiste kohaldamise osas ebaausa kauplemisvõttena, ei ole tagatud sellisel kujul tarbijate kaitse rohepesu osas. Eelkõige selletõttu, et õigusselgus rohepesu väidete osas on puudulik. Tulenevalt õigusselguse põhimõttest peavad õigusaktid olema sõnastatud piisavalt mõistetavalt ja selgelt, et üksikisikul oleks võimalik haldusorganite käitumist teatava tõenäosusega ette näha ja sellega arvestada.[100] Oluline on seega määratleda selgelt ja täpselt rohepesuga seonduvad tavad. Kehtivas regulatsioonis aga see nõue ei ole täidetud - ebaausate kaubandustavade direktiivis endas ega põhjendustest see ei kajastu. Sealhulgas võib raskendada ka õiguse rakendamist kauplemisvõtte mõiste üldisus. Ka Euroopa Kohus on hinnanud kaubandustava mõiste esemelist kohaldamisala äärmiselt laiaks, kuna ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 2 punkti d määratluse kohaselt tähendab see nii tegevust, tegevusetust, teguviisi või esitusviisi, sealhulgas reklaami ja turustamist[101]. Nimelt liiga lai kohaldamisala ei võimalda sellise konkreetse valdkonna osas tõhusat järelevalvet teostada ja ainuüksi suunistest ei piisa, et tarbijate kaitse oleks rohepesu osas tõhusalt tagatud. Seega tuleks ebaausate kaubandustavade direktiivi endas käsitleda keskkonnaväidetega seotud tavasid selgelt, mis oleksid ka liikmesriikidele õiguslikult siduvad ja seejärel suunis toimiks n-ö täiendava abinõuna. See nähtub Eesti siseriiklikus õiguses - TTJA ei ole menetlenud palju rohepesu rikkumisi.[102] Seega õigusselgusetuse tõttu ei ole kehtiva regulatsiooni kohaselt seaduse adressaadil võimalik üksnes seaduse teksti alusel piisava kindlusega selgusele jõuda, millist käitumist temalt oodatakse ja see puudutab nii normi koosseisu kui ka õiguslikku tagajärge. Sealhulgas mõjutab TKS-s sätestatud mõistete ebaselgus haldusõiguslikke meetmete rakendamist rohepesu tõkestamisel.

Arvestades antud peatükis välja toodud arutluskäiku, siis on näha, et EL normid ei ole materiaalõiguse osas piisavad. Esiteks sellepärast, et Eesti kui ka Euroopa Liidu tasandil puuduvad konkreetsed sätted, mis käsitlevad rohepesu. Seetõttu ei ole ka õigusnormid piisavalt selged rohepesu osas, mis muudab ka järelevalve rohepesu osas vähem efektiivsemaks. Kui õigusnormides täiendatakse kriteeriumeid sellise punktiga nagu keskkonnakasu, muutuks säte selgemaks ning sellisel juhul oleks võimalik TKS alusel rohepesu alaste rikkumiste korral efektiivsemalt ettekirjutust või väärteokaristust kohaldada. Olgu öeldud, et siiski on võimalik

[100]Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 290.
[101]EKo C-388/13, Nemzeti Fogyasztovedelmi Hatosag vs. UPC Magyaroszag Kft, eelotsusetaotlus, p 34.
[102]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti 23.12.2022 e-kiri (**lisa 2**).

ka tugineda sellise väidete osas ebaausate kaubandusvõttele, kuna saab kaudselt tugineda sellele, et tarbijale on esitatud eksitav teave ja see mõjutab või tõenäoliselt mõjutab tarbija majanduskäitumist. Siiski on oluline rohepesu rikkumiste laiemalt tegeleda, et ka rohepesu osas suudetakse tagada kõrgtasemeline kaitse. Seda enam olukorras, kus TTJA on seisukohal, et enamjaolt on rohepesu rikkumised vähemolulised piirdutakse üksnes selgitustega, mida ettevõtte esitab. Tähtis on analüüsida antud tegevuse tagamaad, kaua see on kestnud ehk oluline on antud vastuse hindamine erapooletult. Märgukirja puhul on tegemist menetlustoiminguga, mis regulatiivset toimet ei oma. Oluline on, et riik tagaks, et tegemist oleks piisavate ja tõhusate meetmetega, et tugevdada sätete järgimist tarbijate huvides ja nende rikkumine tuvastada, eelkõige ettekirjutuse näol. Nimelt peale ettekirjutuse mittetäitmist on võimalik määrata norme rikkunud ettevõttele sunniraha, mida märgukirja puhul ei ole võimalik rakendada. Vaatamata, et kõik elulised nähtused ei peagi ilmtingimata leidma kajastust õigusaktides, peab normatiivsel tasandil valitsema vähemalt teataval määral selgus, mis puudutab küsimusi, mida seadusandja on pidanud vajalikuks reguleerida. See, et keskkonnaalaste väidete kasutamine on reguleeritud üksnes ebaausate kaubandustavade juhenddokumendis, mis aga ei ole õiguslikult siduv, ei taga piisava õigusselguse materiaalõiguse normide osas. Seega selleks, et haldusõiguslikud meetmed saaksid toimida efektiivselt, tuleks ebaausate kaubandustavade juhenddokumendis sätestatud soovitused üle võtta siseriiklikusse õigusesse. Sellest võib omakorda järeldada, et puudujääk järelevalves on seotud konkreetsete normide puudumisele just sellises spetsiifilises valdkonnas nagu see on rohepesu ja seetõttu ei ole ka hetkel TKS-s sätestatud meetmed piisavad tõhusad, et tagada ettevõtjate õiguskuulekas käitumine ja tarbijate majandushuve kahjustavate tegevuste ärahoidmine. Järelikult õigusnormid ei ole piisavalt täpsed selleks, et oleks võimalik riiklikku järelevalvet efektiivselt ellu viia ning probleem ei ole otseselt riiklikus järelevalves ega ka haldusorganile antud riikliku järelevalve võimalustes vaid selles, et õigust on raske rakendada selle üldsõnalisuse tõttu.

2.3. Vastutus rohepesu kasutamise keelu rikkumise eest

Käesoleva alapeatüki eesmärk on analüüsida tarbijakaitseseaduses kehtestatud väärteovastutust ebaausate kaubandustavade kasutamise keelu rikkumise korral. Sealhulgas antud peatükis käsitletakse ka seda, kas haldusõiguslikud meetmeid ei võiks rohepesu rikkumiste osas olla piisavad, s.t kas see teatud juhul välistaks vastutuse kohaldamise. Vastava alapeatüki eesmärk on leida vastus küsimusele, kas Eestis kehtiva õiguse alusel on võimalik rohepesu rikkumisi karistusõiguslikult sanktsioneerida.

TKS on sätestatud eksitavate kauplemisvõtete normide rikkumise osas peale haldusõiguslikke meetmete ka karistusõiguslik vastutus. Seadusandja on kehtestanud tarbijaõiguse rikkumise puhuks väärteovastutuse, et tagada tarbijaõiguste tõhus rakendamine ja seeläbi ka tarbijate õiguskaitse. Samas tulenevalt haldusõiguslikke meetmete analüüsist, võib olla raskendatud ka väärteovastutuse kohaldamine, kuna puudub piisav õigusselgus TKS-s sätestatud ebaausate kauplemisvõtete osas, mis võimaldaks kohaldada vastutust sealhulgas rohepesu rikkumiste eest. Samuti selleks, et tõhustada tarbijaõiguste normide efektiivne täitmine, peab karistus olema tõhus, proportsionaalne ja hoiatav. Vastav kriteerium tuleneb 27. novembri 2019 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine.[103] Seega alljärgnevalt analüüsitakse, kas esiteks on õigusselgust võimalik mõistlikult kõrvaldada, et oleks võimalik kohaldada rohepesu rikkumiste puhul karistusõiguslikku sanktsiooni ning teiseks seda, kas hetkel Eestis kehtivad sanktsioonid on: 1) tõhusad, kuna tagatud tarbijate kõrgtasemeline kaitse; 2) proportsionaalsed, kuna sanktsioon peegeldab adekvaatselt rikkumise raskust ega lähe kaugemale sellest, mis on vajalik eesmärgi saavutamiseks; 3) hoiatavad, kuna on piisavalt rasked ja heidutavad nii rikkujat oma rikkumist kordama kui ka võimalikke rikkujaid rikkumist toime panema.

Kuigi TKS näeb ette ebaausate kaubandustavade keelu rikkumise puhul ka vastutust, ei saa korrakaitseorgan karistusätte laiahaardelisuse tõttu seda rohepesu rikkumiste korral rakendada. Tulenevalt TKS § 70 lg-st 1 on TKS §-s 16 nimetatud eksitava kauplemisvõtte kasutamise eest ette nähtud füüsilisele isikule rahatrahv. Juriidilise isiku vastutus on määratletud sama paragrahvis lõikes 2. Seega TKS § 70 näeb ette karistusõiguslikku vastutuse ebaausa kauplemisvõtte kasutamise keelu rikkumise eest, mis on üpris konkreetne säte, mille kohaselt ei pruugi adressaadil tekkida kahtlust, mille eest isikut karistatakse. Eelnimetatud sättest tulenevalt saab isikut võtta karistusõiguslikult vastutusele, kui ta rikkunud ebaausa kauplemisvõtte kasutamise keeldu. Olgugi, et karistusnorm võib olla esmapilgul suhteliselt selge, siis süvenedes karistusnormi ja selle sisusse, ei ole magistritöö autori hinnangul piisavalt selge, kas rohepesuga seonduv tegu on õigupoolest karistatav. Seda mitmel põhjusel.

[103] 27. novembri 2019. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine. – ET L 328/7, lk 7–28.

Esiteks, Eesti siseriiklikus õiguses puudub konkreetne säte keskkonnaväidete osas, mis hägustab karistusõiguse normi vastavust määratlusnõuetele. Karistusõiguses tähendab määratlusepõhimõte seda, et igaühele peab olema tagatud võimalus ette näha, milline käitumine on keelatud ja milline karistus selle eest on määratletud. Ka Riigikohus on mitmetes lahendites õigusselguse tähtsust rõhutanud, ja leidnud, et õigusselgus on eriti oluline selliste tegude suhtes, millega võivad kaasneda karistusõiguslikud tagajärjed.[104] Seega TKS-s sätestatud karistusõiguslik norm peab olema selge ja täpne, et igaühele oleks tagatud võimalus ette näha, milline käitumine on keelatud. Kuivõrd seaduses endas on viiteline norm §-ile 16, siis on oluline, et vastavas sättes oleks rohepesu rikkumised selgelt määratletud. Samas on leitud, et kui seadusandja on karistussätte sõnastanud ebamääraselt ja laiahaardeliselt, siis sellega väljendatakse justkui tahet jättagi kohtule laialdased normide tõlgendamise võimalused,[105] ent tõlgendada tuleb viisil, mis ei muudaks seaduse või selle sätte mõttetuks.[106] Käesoleval hetkel aga puudub rohepesu osas Eestis kohtupraktika ning rohepesu osas materiaalõigus, mis aga võib raskendada õiguse raskendamist vastavas valdkonnas.

Samas ei ole võimalik normide tõlgendamisel tekkinud küsimusi mõistlikult kõrvaldada. Nimelt on Riigikohus täpsustanud, et õigusselgusetu olukorraga on tegemist üksnes juhul, kui normide tõlgendamisel tekkinud küsimusi ei ole võimalik mõistlikult kõrvaldada ka normide eesmärki ja kujunemislugu, teisi õigusakte, õiguse üldpõhimõtteid jms arvesse võttes ning selline selgusetus takistab seadusest tulenevate kohustuste kindlakstegemist ja täitmist.[107] Seega on oluline analüüsida, kas on teisi õigusakte või õiguse üldpõhimõtted, mis aitaksid tõlgendamise seotud probleemi lahendada ning kas see selgusetus takistab seadusest tulenevate kohustuste kindlakstegemist ja täitmist.

Riigikohtu suuniste kohaselt võiks seega tõlgendamise probleemi kõrvaldada Eesti mõni teine siseriiklik õigusakt. Näiteks nähtub, et Eesti siseriiklikus õiguses peale TKS reguleerib roheliste väidete kasutamist nii mahepõllumajanduse seaduse kui ka maaeluministri 2017. aastal välja antud määrus nr 19 „Toitlustusettevõttes mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllumajanduslikke koostisosi sisaldava toidu valmistamise täpsemad nõuded ning mahepõllumajanduslike koostisosade kohta teabe esitamise ja arvestuse pidamise täpsemad

[104]Näiteks RKKKo 3-1-1-40-14, p-d 84, 86; RKEKo 3-1-1-117-01, p 12.
[105]EIKo 17862/91, *Cantoni vs Prantsusmaa*, p 31.
[106]RKPJKo III-4/1-6/94, p 1.
[107]RKPJKo 5-19-38/15, p 68; RKPJKo 3-4-1-23-15, p 98.

nõuded“.[108] Siiski läheb ka mahepõllumajanduse valdkonnas väidete esitamine rohepesu alla, kuivõrd ka mahepõllumajanduse valdkonnas on võimalik esitada keskkonnakasu osas valesid väiteid, mis puudutab loodushoidliku tootmisviisi. Seetõttu ongi toitlustusettevõtetele toitlustamise puhul ettenähtud teatud nõuded, kui ettevõtted kasutavad menüüdest sõnu nagu mahe, öko või bio, sh nende sõnade tuletisi ja deminutiive, millega antakse ostjale teada, et kõnealune toit või selle koostisosad on valmistatud mahepõllumajanduse nõudeid järgides. Vaatamata sellele, et mahetoitlustamise osas puuduvad ELis ühtsed nõuded,[109] kuna Euroopa Liidu mahepõllumajanduse määrusest jääb toitlustus jätkuvalt määruse reguleerimisalast välja, kehtivad mahetoitlustamisele siiski Eesti riigisisesed nõuded. Need nõuded ongi reguleeritud mahepõllumajanduse seadusega. Näiteks sätestab mahepõllumajanduse seadus § 12^1, et mõisteid nagu mahe ja öko võib kasutada, kuid üksnes juhul, kui töödeldud toidu põllumajanduslikest koostisosadest on vähemalt 95% pärit mahepõllumajandusest, sh peavad saadused olema kasvatatud mahepõllumajandusele ülemineku aja läbinud maal või pärinema üleminekuaja läbinud loomadelt.[110] Vastav kriteerium on kehtestatud toitlustajatele ning adressaat, kes nende nõuete täitmist peab tagama, lähtubki eelnimetatud seadusest mitte TKS-st. Samas pole määruses ega ka õigusaktid defineeritud rohepesu mõistet. Seega kuigi on rohepesu on hõlmatud ka Eestis teise seadusega, siis ei nähtu seadusandja poolt määratletud rohepesu definitsiooni ega ka muid põhimõtteid mahepõllumajanduse seaduses, mida saaks TKS-s sätestatud normide puhul analoogia korras üle võtta.

Sealhulgas ei ole võimalik normide tõlgendamisel tekkinud küsimusi mõistlikult kõrvaldada ebaausate kaubandustavade jõustamise ja kohaldamise kohta koostatud juhenddokument. Seda põhjusel, et tegemist on üksnes suunisdokumendiga, mis ei ole õiguslikult siduv. Seetõttu on olulised ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatud põhimõtted põhjendustes ja kas on nende põhjal on võimalik tõlgendamisel tekkinud küsimusi kõrvaldada. Nagu ka haldusõiguslikke meetmete käsitluses leiti, siis puudub kaubandustavade direktiivil vastav säte keskkonnaväidete osas. Sealhulgas ei võimalda vastutust käsitletav norm TKS-s normi selliselt tõlgendada, kuna karistusõiguse normi tõlgendamisel tuleks aluseks siiski võtta süüteokooseisu sõnastust, ent ka vajalik oleks seadusandja tahte ja normi väljaselgitamine ning peaaegu kõikidel juhtudel saab eeldada, et teo toimepanija pöörduks õigusabi poole, et teha kindlaks,

[108]Toitlustusettevõttes mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllumajanduslikke koostisosi sisaldava toidu valmistamise täpsemad nõuded ning mahepõllumajanduslike koostisosade kohta teabe esitamise ja arvestuse pidamise täpsemad nõuded. MeMm 21.02.2017 nr 19. - RT I, 29.12.2021, 40.
[109]Põllumajandus-ja Toiduameti ametlik veebileht. Mahetoitlustamine. - https://pta.agri.ee/mahetoitlustamine (08.12.2022).
[110]Maaeluministeeriumi ametlik veebileht. Mahepõllumajandus: 21.06.2021. - https://www.agri.ee/maaelu-pollumajandus-toiduturg/pollumajandus-ja-toiduturg/mahepollumajandus (12.12.2022).

kas tema tegu on karistatav.[111] Esiteks TKS sätestatud süüteokoosseisu puhul on tegemist tagajärjedeliktiga. Seega selleks, et kedagi saaks teo eest karistada, tuleb tuvastada konkreetses koosseisus sätestatud tagajärg ning see selgelt isikutele omistada. Kuivõrd süüteokoosseis näeb ette ebaausa kauplemisvõte kasutamise keelu rikkumise eest vastutuse, siis selleks, et karistada rohepesu rikkumiste ees, on vajalik materiaalõiguse olemasolu rohepesu osas. See aga jätkuvalt puudub. Teiseks ei ole tegemist ka sellise kriteeriumiga, mille puhul saaks igal juhul jaatada, et kui on võimalik pöörduda õigusabi poole, siis sellega oleks seaduses olev õigusselgus kõrvaldatud. Nimelt see vaatepunkt oleks oluline teo toimepanija poolelt, ent siiski on vajalik ka kõikidel õigussubjektidel aru saada, kas rohepesu rikkumine on karistatav TKS kohaselt. Veelgi enam olukorras, kus rohepesu hõlmab endast nii palju erinevaid aspekte. Eelneva seisukohaga nõustudes kaoks ka magistritöö autori hinnangul õigusselguse mõte ning eesmärk. Seega saab eeltoodust tuletada, et karistussäte on praegusel hetkel liiga laiahaardeline ehk TKS-is puudub määratlus rohepesu osas ehk käesoleval hetkel Eestis rohepesu regulatsioon puudub. Järelikult regulatsiooni puudumise tõttu suudeta efektiivselt rohepesu tõkestada ja seetõttu ei ole tagatud ka tarbijate kõrgtasemeline kaitse.

Isegi, kui oleks võimalik normide tõlgendamisel tekkinud küsimusi mõistlikult kõrvaldada, ei taga hetkel kehtiv karistusõiguslik sanktsioon siseriiklikus õiguses TKS-is sätestatud eesmärki ja ka seetõttu ei ole tagatud tarbijate kõrgtasemeline kaitse. Nimelt TKS-is sätestatud sanktsiooni eesmärk ära hoida tarbijaõiguste rikkumised,[112] ent hetkel kehtestatud karistused siseriiklikus õiguses ei pruugi olla piisavalt tõhusad rikkumiste proportsionaalseks sanktsioneerimiseks, teisalt aga piisavalt preventiivsed tulevaste rikkumiste ära hoidmiseks. Seda järgmisel põhjustel.

Esiteks, hetkel kehtestatud jõustamismeede ehk väärteovastutus ei ole tõhus, kuna väärteovastutus ei mõjuta TKS-s sätestatud normide täitmist. Kuivõrd TKS-is sätestatud väärteovastutuse eesmärk on ära hoida edasised rikkumised ning ka vastavate normide täitmine, siis võib olla tekkinud olukord, kus normil otsene mõju puudub. Õiguskirjanduses rõhutatakse, et juba toime pandud korrarikkumise tähendus on korrakaitseõiguse jaoks piiratud. Nimelt on korrakaitselise meetmega sekkumine õiguspärane üksnes kestvate rikkumiste korral, millistest johtub püsiv oht edasise kahju saabumiseks.[113] Ka karistusseadustiku ja muude seaduste seletuskirjas on leitud, et haldussund on piisav valdkonnas, kus toimub intensiivne riiklik

[111]Truu, M. Ettenähtavuse põhimõte EIK praktikas: kas on olemas standard? - Juridica 9-10/2022, lk 721-722.
[112]27. novembri 2019. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine, põhjendus 3.
[113]Laaring, M. jt.. KorS § 5/2. - Korrakaitseseadus. Komm vlj. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.

järelevalve ning rikkumised on selle järelevalve käigus kiiresti avastatavad ja kõrvaldatavad. Seevastu madala intensiivsusega järelevalve korral võib osutuda vajalikuks retrospektiivselt rakendatav väärteovastutus, sest rikkumine on toime pandud pikema aja möödudes või vältel ja haldussund ei suuda tekkinud kahju korvata, veel vähem ära hoida.[114] Siiski tarbijakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas ollakse seisukohal, et rahatrahv Eesti siseriiklikus õiguses on põhjendatud nende õigusrikkumiste korral, millega on kahjustatud tarbijate kollektiivseid majandushuve ja mida ei ole võimalik haldussunniga korvata ega ära hoida.[115] See annab aga sisendi, et kuivõrd rohepesu on käsitletav tarbijate kollektiivseid majandushuve kahjustava tegevusena, on põhjendatud siiski isikute karistamine väärteokorras. Samas TTJA praktika kohaselt ei ole väärteo korras ettevõtete karistamine rahatrahviga piisavalt tõhus ja seetõttu kui rohepesu rikkumised avastatakse, siis seda menetletakse haldusmenetluse korras.[116] Kuigi saab asuda seisukohale, et karistusõigust ei ole vajalik igasuguse õigushüve rikkumise eest kehtestada, siis TKS-is kehtestatud väärteokaristus siiski mingit mõju normide täitmisele ei avalda. Ka õiguskirjanduses rõhutatud, et karistusõiguse eesmärgiks ei ole kehtestada karistust igasuguse õigushüve rikkumise eest,[117] vaid selliste rikkumiste puhul, mis on sotsiaalsete väärtuste ja õiguskorra kaitseks vältimatult vajalik ning teistes õigusharudes kohaldatavad sanktsioonid ei suuda seda tagada.[118] Sellele seisukohaga nõustudes peaks seega rohepesu rikkumiste puhul analüüsima, kas rohepesu tõkestamine on sotsiaalsete väärtuste ja õiguskorra kaitseks vältimatult vajalik ning haldusmenetlusest kehtestatud meetmeid rohepesu tõkestamisele kaasa ei aita. Sõnastiku kohaselt on sotsiaalsete väärtuste puhul tegemist kesksete tõekspidamistega ühiskonnas.[119] Seega sinna alla võib kuuluda ka ausus, seega ettevõtete aus käitumine tarbijate osas oleks sotsiaalsete väärtuste ning õiguskorra kaitseks vältimatult vajalik. Sealhulgas haldusmenetluses kohaldavad sanktsioonid ei taga vajalikku kaitset. See nähtus eelmises alapeatükis, kus leiti, et puudub vastavate rikkumiste osas riiklik intensiivne järelevalve ja seetõttu ei ole rikkumised rohepesu osas kiiresti avastatavad ega kõrvaldatavad. Isegi kui rikkumine avastatakse, siis seda peetakse vähemoluliseks ning ettekirjutuseni see ei jõua. Selles järelduski, et rohepesu tõkestamisel ei ole haldussund piisav ja võib vajalikuks osutada väärteovastutus. Seega oleks rohepesu näol tegemist rikkumisega, mille puhul oleks karistusõigusliku sanktsiooni rakendamine õigustatud.

[114]KarSi ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, lk 83.
[115]Tarbijakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu. 424 SE. Seletuskiri, lk 17. - https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/3fddf0b9-8239-4410-bfed-05df8f62419b (19.04.2023).
[116]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti 23.12.2022 kiri.
[117]Samson, E. Kriminaalõiguse üldosa. Tallinn: Justiitsministeerium 2001, lk 28.
[118]Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003, lk 19.
[119]Sotsiaalsed väärtused - Säästva Arengu sõnaseletusi. SEI Tallinn. - http://www.seit.ee/sass/?ID=1&L_ID=327 (19.04.2023).

Meetme proportsionaalsuse osas on kohtujurist E. Sharpston selgitanud, et karistuse proportsionaalsusele hinnangu andmisel tuleb kindlaks määrata kaitse tase, mida liikmesriik seoses tuvastatud riski tasemega soovib saavutada.[120] Seejuures märgib ta, et valides, milliseid meetmeid kohaldada, on vaja hinnata, kui suures ulatuses on tajutav risk juba ohjatud ja milline osa soovitud kaitse tasemest on juba varem tagatud teiste meetmetega. Käesoleval juhul on tarbijakaitse osas vajalik saavutada kõrgtasemeline kaitse, mis hõlmab vajalikke meetmete toimivust. Ent siseriiklikul tasandil ei selgeks tehtud, kui suures ulatuses on tajutav risk juba ohjatud ja seetõttu puudub ka selgus, kas ja milline osa soovitud kaitse tasemest on varem tagatud teiste meetmega. Seega selleks, et hinnata väärteokaristuse proportsionaalsust, on vajalik leida vastust küsimusele, kui suures ulatuses on tajutav risk juba ohjatud ja kas haldusõiguslikud meetmed tagavad soovitud kaitse taseme. Nagu varasemalt käsitletud, siis TKS-is on sätestatud küll nii haldusõiguslikud kui ka karistusõiguslikud meetmed, ent rohepesu materiaalõiguse normide puudumise tõttu ei ole võimalik õigust antud valdkonnas rakendada. Järelikult ei ole ka haldusõiguslike meetmetega tagatud ka vastav kaitse ja on oluline see siiski tagada just karistusõiguslike meetmetega.

Tegemist on hoiatava sanktsiooniga, kui need sanktsioon on piisavalt raske ja heidutav nii rikkujat oma rikkumist kordama kui ka võimalikke rikkujaid rikkumist toime panema. TKS § 70 sätestab ebaausate kaubandustavade rikkumise eest juriidilisele isikule maksimaalse rahatrahvi summas kuni 400 000 eurot. Tänaseks ei ole TTJA maksimaalses trahvimääras ühtegi juriidilist isikut karistanud ebaausate kaubandustavade ees, kuivõrd TTJA on seisukohal, et ameti suund ongi pigem menetleda haldusmenetluse raames, kuna suurte ettevõtete puhul ei pruugi määratav rahatrahv olla motiveeriv.[121] Seega nähtub, et riigi jaoks on haldusmenetlus tõhusam riigipoolne sekkumise viis, olgugi, et juriidilise isiku trahvimäär on karistusseadustikus (KarS) sätestatust kõrgeim. Magistritöö autori hinnangul võib olla see seotud sellega, et esiteks on ameti suund kohustada ettevõtjaid iseseisvalt seadust järgima, teiseks väärteomenetlusega kohaldav rahatrahv ei pruugi seda eesmärki täita. Samal seisukohal on ka magistritöö autor, et näiteks 400 000 euro suurune trahv suurt turgu valitsevat ettevõtjat oluliselt ei mõjuta ning ei oma ka hoiatavat mõju, kuna mõjukate ettevõtte majandusaasta käive võib olla kordades suurem. Samas tuleb välja tuua, et väikeettevõtetele võib vastav trahv olla liialt koormav. Siiski karistuse määramisel tuleb arvesse võtta nii rakendavaid ning kergendavaid asjaolusid, ent ka sellele vaatamata ei ole tõenäoline, et maksimumsuuruses

[120]EKo C-235/14, *Safe Interenvios, SA v Liberbank, SA and Other*s, ECLI:EU:C:2015:530, kohtujurist E. Sharpstoni ettepanek, p 128.
[121]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti 23.12.2022 vastus; sealhulgas puudub ka kohtupraktika.

rahatrahv ettevõttele määratakse. Vastava järelevalve eesmärk on tagada ettevõtjate õiguskuulekas käitumine ja tarbijate majandushuve kahjustavate tegevuste ärahoidmine. Samas praegune madal rahatrahvi ülemmäär ei taga üldpreventiivset eesmärki ega võimalda järgida põhimõtet, et õigusrikkumise toimepanemine ei võimaldaks tulu teenimist. Nimelt võib tekkida olukord, kus hetkel kehtiva trahvimäära puhul ettevõtjad võivad teadlikult kaaluda alternatiivi võimaliku trahvi ja eeldatava majandusliku kasu vahel ning eelistatakse riskida õiguserikkumisega, kuna rohepesu kasutamisest loodetav majanduslik kasu võib olla võimalikust trahvist kordades suurem. Karistuse ranguses väljendub negatiivse üldpreventatsiooni eesmärk, kuivõrd karistusähvardus peab isikuid heidutama ning motiveerima süütegude toimepanemisest hoiduma. Kuivõrd äriühingute tegevuses kasumi teenimise püüdlus on üheks olemuslikuks tunnuseks, siis peaks karistusähvarduse rangus välistama õigusrikkumise toimepanemise majandusliku kasulikkuse. Teo avastamise võimalus paralleelselt karistuse raskusega peaks isikut kallutama teo toimepanemisest loobumise suunas.[122] Seetõttu oleks vaja muuta määra selliselt, et see heidutaks suurettevõtet, ent ei oleks liialt koormav väikeettevõtjale. Seega võiks asjakohasem olla protsentuaalne määr, mis sõltub ettevõtte aastakasumist.

Antud peatüki erinevad näited ja arutluskäigud ilmestavad seda, et TKS-s sätestatud väärteovastutus ebaausate kaubandustavade kasutamise keelu rikkumise osas puudub otsene mõju normide täitmise tagamisele. Nimelt haldusorgan menetleb üksikuid rohepesu rikkumisi üksnes haldusmenetluse raames. Teiseks ei võimalda ka materiaalõiguse puudumine rohepesu osas kohaldada väärteovastutust, kuivõrd TKS §-i 70 osas puudub õigusselgus. Nagu eelnevalt käsitletud, tuleneb kohtupraktikast ning õiguskirjandusest, et õigusselgus on eriti oluline selliste tegude suhtes, millega võivad kaasneda karistusõiguslikud tagajärjed. Kuivõrd TKS näeb ette ebaausate kaubandustavade kasutamise keelu rikkumise eest rahatrahvi, siis seda ei ole võimalik kohaldada rohepesu rikkumiste osas, kuna seaduses endas puudub viide, et ebaausaks kauplemisvõtteks loetakse ka rohepesu. Samas, isegi kui jaatada, et tõlgendamise seotud probleeme on võimalik mõistlikult kõrvaldada ning rohepesu osas on võimalik määrata väärteovastutust, siis sellisel viisil kehtestatud väärteovastutus ei oleks ka tõhus, kuna väärteovastutus ei mõjuta TKS-is sätestatud normide täitmist. Igal juhul saab asuda seisukohale, et ka karistusõiguslikult ei ole tarbijate kaitse rohepesu osas tõhusalt tagatud.

[122]Sootak 2003, lk 151.

3. TARBIJATE KAITSETASEME TÕSTMINE 30.03.2022 MUUDATUSETTEPANEKU VALGUSES, MILLEGA MUUDETAKSE DIREKTIIVE 2005/29/EÜ JA 2011/83/EL

3.1. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklid 6 ja 7

Käesoleva peatüki eesmärk on leida vastus küsimusele, kas 30.03.2022 muudatusettepanek, mis puudutab ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklite 6 ja 7 täiendamist, aitavad kõrvaldada lünki, mida kehtiv regulatsioon sisaldab. Selleks analüüsitakse hetkel kehtivat seadusandlust ja muudatusettepanekus toodud muudatusi.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklis 6 esinevat õigusselgusetust eksitavate keskkonnaväidete osas on võimalik kõrvaldada 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega ja seetõttu tõuseb ka tarbijate kaitsetase. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikkel 6 käsitleb eksitavat tegevust ning hõlmates neid konkreetseid toodetega seotud kriteeriumeid, mille puhul tuleb hinnata, kas see sisaldab valeandmeid ja on seetõttu ebaõige, petab või tõenäoliselt petab keskmist tarbijat. Näiteks tuleb hinnata, kas toote olemasolu/olemus, toote põhiomadused, ettevõtja kohustuste ulatus jne sisaldab valeandmeid ja petab, pannes tegema tarbija tegema tehinguotsust, mida ta muidu poleks teinud. Eesti kehtiv õigus sisaldab üksnes neid tavasid ja kriteeriumeid, mis on välja toodud hetkel kehtivas ebaausate kaubandustavade direktiivis, jättes juhenddokumendis soovitused seoses eksitavate keskkonnaväidetega TKS-s täpsustamata ning konkreetselt välja toomata. Seega rohepesu osas materiaalõiguse puudumine on käesoleval juhul ebaausate kaubandustavade direktiivis esinev puudus, mis ei võimalda kaitsta tarbijaid rohepesu piisavalt efektiivselt ja seetõttu on võimalik, et ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklites 6 ja 7 esinevat õigusselgusetust eksitavate keskkonnaväidete osas on võimalik kõrvaldada 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega. Seda järgmistel põhjustel.

Kuivõrd kehtivas ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklis 6 ei ole välja toodud konkreetselt, et ebaausad kaubandustavad sisaldavad ka eksitavaid keskkonnaväiteid, siis 30.03.2022 muudatusettepanekus on täiendatud loetelu just selliste väidete osas. Esiteks muudatusettepanekus muudetakse ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 lõike 1 punkti b, lisades tooteomaduste loetellu täiendavad kriteeriumid rohepesuga seonduvalt, mille osas kaupleja ei tohiks tarbijat petta. Näiteks plaanitakse loetellu lisada „keskkonna- või sotsiaalne mõju. See tähendab seda, et toote põhiomaduste puhul on oluline vaadata ka esitatud teavet keskkonna-ja sotsiaalsete mõjude kohta, sh kas on esitatud valeandmeid, teave petab või

tõenäoliselt petab keskmist tarbijat ja seetõttu on mõjutanud tarbija ostukäitumist. Samas ei ole muudatusettepanekus täpsustatud, mida on mõeldud keskkonnamõju all, ent Eesti kontekstis tulenevalt tähendab keskkonnamõju tulenevalt keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS)[123] § 2^1 seaduse tähenduses kavandatava tegevusega või strateegilise planeerimisdokumendi elluviimisega eeldatavalt kaasnevat vahetut või kaudset mõju keskkonnale, inimese tervisele ja heaolule, kultuuripärandile või varale. Seega kui lähtuda keskkonnamõju KEHJS tähendusest, siis rohepesuga omab kaudset mõju keskkonnale, kuna eksitab toote keskkonnakasu osas ja selle tulemusel teeb tarbija valiku, mis võib kahjustada keskkonda vähem kui konkureeriv toode, kelle väited vastavad tõele ja suudab neid ka tõendada. Sealhulgas ka väite esitamine seoses sotsiaalse mõjuga muudatusettepaneku kohaselt keelatud. Sotsiaalne mõju avaldub selles, kuidas inimesed elavad, töötavad, suhtlevad, tarbivad, rahuldavad oma vajadusi ning tulevad toime ühiskonnaliikmetena.[124] Sotsiaalse mõju all on ka käsitletud olukordi, mis on seotud näiteks ettevõtte väitega, et kauba/teenuse ostmist/osutamist istutatakse isiku nimel üks puu. Selline tõlgendus tuleneb Helsingi turukohtu seisukohast,[125] kus kohus leidis, et selline käitumine on ebaausate kaubandustavadega vastuolus, kui ettevõtja reklaamib müügiks pakutavaid maiustusi väitega, et istutab iga müüdud maiustusekoti kohta ühe puu. Samas on ettevõtja juba varem nõustunud istutama teataval arvul puid, sõltumata müüdavate maiustusekottide arvust, olles rõhutatud just keskkonna- ja sotsiaalsele mõjule.[126] Seega magistritöö autori hinnangul läheksid sinna alla väiteid, millega mõjutatakse isikute tarbimist või rahuldatakse vajadusi, rõhudes eeskätt kasulikku tegu seoses keskkonnaga. Vastava näite põhjal oleks muudatusettepanekus toodud ettepanekud kooskõlas EL eesmärgiga ning oleks tagatud ka väidete läbipaistvus.

Teiseks, ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 lõikele 2 lisatakse ka tavad, mis on hõlmatud rohepesuga. Nimelt käesoleval hetkel ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 lõike 2 järgi on ka sel juhul kaubandustava eksitav, kui see konkreetses olukorras, võttes arvesse olukorra iseärasusi ja asjaolusid, paneb või tõenäoliselt paneb tegema tehinguotsust, mida ei oleks muul juhul teinud seoses toote turustamisega, käitumiskoodeksites sisalduvate kohustuste mittetäitmisega ning identseta kaupade turustamisega ühes liikmesriigis, kui sellel on erinev koostis või omadused. Muudatusettepaneku kohaselt lisatakse täiendavalt punktid d) ja e), mis on hõlmatud konkreetselt keskkonnaväidete ja nende põhjendamisega. Punkti d) kohaselt on

[123]Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus. - RT I, 07.03.2023, 77.
[124]Justiitsministeerium. Mõjude hindamise metoodika, lk 28. https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf (12.03.2023).
[125]Tegemist on Soome erikohtuga, mis arutab turuõigust ning konkurentsiasju.
[126]Markkinaoikeus. MAO: 157/11 8.04.2011. - https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/markkinaoikeudellisetasiat/1377513941566.html (19.04.2023).

loetakse samuti eksitavaks kaubandustava, kui see hõlmab tulevase keskkonnatoimega seotud keskkonnaväidete esitamist ilma selgete, objektiivsete ja kontrollitavate kohustuste ja eesmärkideta ning ilma sõltumatu järelevalvesüsteemita ning punkti e) kohaselt tarbijatele sellise kasu reklaamimist, mida peetakse asjaomasel turul levinud tavaks. Vastavalt muudatusettepaneku selgituste kohaselt on vastav muudatus vaja eeskätt seoses üleminekuga CO2-neutraalsusele või kliimaneutraalsusele või muule sarnasele eesmärgile teatavaks kuupäevaks väidete esitamisega, mis suurendab ettevõtete vastavasisulisi keskkonnaväited. [127] Ka nähtub, et väidete põhjendamisega oleks seotud ka sõltumatu järelevalvesüsteem, mis tagab ka väidete läbipaistvuse, ent ka võimaldab jälgida kaupleja edusamme kohustuste ja eesmärkide täitmisel. Punkti e) all on mõeldud näiteks olukorda, kus keemilise aine puudumine on konkreetsel tooteturul levinud tava, ja seetõttu võib selle reklaamimine toote iseloomuliku tunnusena kujutada endast ebaausat kaubandustava.[128] Eesti on esitanud seisukoha muudatusettepaneku kohta, milles toetatakse muudatuste tegemist, ent siiski ollakse ka seisukohal, et mõningate eelduse loomine ei ole põhjendatud. Nimelt jääb selgusetuks Eesti Vabariigi Valitsuse seisukoha kohaselt, et miks tuleks lugeda punkt e) toodud tava eksitavaks, kuna asjaolu, et tootjad näiteks mingit toorainet ei kasuta, ei tee selle väljatoomist müügil veel eksitavaks juhul, kui mõni siiski seda toorainet oma tootes kasutab. [129] Näitena on toodud näide juustude märgistamisest ja nimetamisest laktoosivabaks, vaatamata sellele, et tegelikult ei sisalda enamik juustudest nagunii laktoosi.[130] Siiski on näite puhul välja toodud, et märget laktoosivaba ei kasutata enamjaolt seetõttu, et valdav osa kõvasid juuste ongi laktoosivabad ja need, kes laktoosi ei talu, on sellega hästi kursis. Siiski nähtub, et Eesti seisukoha kujundas kriteeriumi osas see, et kuna jäi selgusetuks muudatusettepanekus, mida peetakse silmas levinud tava all - kas see hõlmab ka olukordi, kus enamus mingit toorainet ei kasuta, kuid mõni siiski kasutab või on siin siiski peetud silmas olukordi, kus mitte ükski tootja vastavat toorainet sellistes toodetes ei kasuta, aga sellele vaatamata reklaamib mõni selle tooraine puudumist kui toote iseloomulikku eripära?[131] Magistritöö autori hinnangul on Eesti seisukoht asjakohane, kuivõrd ka keskmise tarbija mõiste määratlemine ei lahenda antud küsimust. Nimelt TKS § 15 lg 2 järgi käsitletakse keskmise tarbijana piisavalt teavet omavat ja mõistlikult tähelepanelikku

[127]Muudatusettepanek, lk 16.
[128]*Ibidem*, lk 17.
[129]Vabariigi Valitsus. Seletuskiri Vabariigi Valitsuse otsuse juurde „Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet“, 25.08.2022, lk 14. - https://www.riigikogu.ee/download/f38d9990-0712-4754-a544-6e7806ba21f7 (19.04.2023).
[130]Koppel, K. Laktoosivaba märgistusega juust ei erine enamasti laktoosiga alternatiivist. – Eesti Rahvusringhääling 01.06.2022 - https://www.err.ee/1608615115/laktoosivaba-margistusega-juust-ei-erine-enamasti-laktoosiga-alternatiivist (16.03.2023).
[131]Vabariigi Valitsus, lk 14.

ning ettevaatlikku tarbijat, arvestades sotsiaalseid, kultuurilisi ja keelelisi tegureid. Kui kauplemisvõte on suunatud teatud tarbijarühmale, on keskmiseks tarbijaks selle tarbijarühma keskmine liige. Näiteks laktoosivabad toodete puhul on toode suunatud eeskätt teatud isikuterühmale, kellel on tervisliku seisundit arvesse võttes oluline hoiduda laktoosist. Järelikult kui tarbijal on laktoositalumatus, siis suure tõenäosusega ollakse ka teadlik, millised tooted on laktoosivabad ning millistele toodetele on väljamõeldud laktoosivaba alternatiiv. Samas ei selgu TKS §-st 15, kas see hõlmab ka olukordi, kus enamus mingit toorainet ei kasuta, kuid mõni siiski kasutab või on siin siiski peetud silmas olukordi, kus mitte ükski tootja vastavat toorainet sellistes toodetes ei kasuta, aga sellele vaatamata reklaamib mõni selle tooraine puudumist kui toote iseloomulikku eripära. Järelikult saab asuda magistritöö autori hinnangul seisukohale, et Eesti märkus on asjakohane ja õigusselguse tõttu on vajalik need küsimused lahendada.

Siiski magistritöö autori hinnangul teised planeeritavad muudatused tagaksid väidete läbipaistvuse keskkonnaväidete osas ning kohustaksid ettevõtjaid esitama keskkonnaväidete osas põhjendatud väiteid, kuivõrd vastavad kriteeriumid oleksid ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatud. See kõrvaldaks ka hetkel kehtivas õiguses seotud õigusselgusetuse, mis omakorda võimaldaks haldusorganitel, ent ka prokuratuuril rohepesuga tõhusalt võidelda. Ka muudatusettepanekus toodi välja, et liikmesriikide ametiasutustel puuduvad tehnilised teadmised, et keskkonnaväidetega seotud norme maksma panna.[132] Samas puuduvad Eesti siseriiklikus õiguses keskkonnaväidetega materiaalõiguse normid, ent siiski eksitavate keskkonnaväidete osas tugineti eksitavate keskkonnaväidete osas eksitavale kaubandusvõttele, kuna tarbijale on esitatud eksitav teave ja see mõjutab/tõenäoliselt mõjutab tarbija ostukäitumist.[133] Seega mingil määral võimaldab hetkel kehtival siseriiklik õigus eksitavate keskkonnaväidete osas reageerida ning õiguslikult samme astuda. Siiski selleks, et tagada tarbijate kõrgtasemeline kaitse ning tõhustada normide täitmine spetsiifilises valdkonnas nagu seda on rohepesu, siis see õigusnormides ka konkreetselt ja selgelt reguleerida. Täpsem ja selgem rohepesu reguleerimine õigusaktides aitakski kaasa erinevate rohepesu vormide tuvastamisele ning sellise tava tõkestamisele. Seda enam olukorras, et üksnes juhenddokumendist ei ole piisanud. Nagu varasemalt käsitletud võiski üks põhjustest olla see, et selles sisalduvad suunised ei ole liikmesriikidele õiguslikult siduvad ja seetõttu ei peetudki juhenddokumendis esitatud suunised kohustuslikeks ja lähtuti üksnes direktiivis sätestatust. Muudatusettepaneku kohaselt täiendatakse ebaausaid kaubandustavasid ka

[132]Muudatusettepanek, lk 10.
[133]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti 02. märtsi 2023 e-kiri (**lisa 3**).

keskkonnaväidetega seoses, mis annab ka sisendi, et ka EL ei ole pidanud juhenddokumendi piisavaks vaid leidnud, et tuleb rohepesu konkreetselt õigusaktides käsitleda ja reguleerida. Sealhulgas on esmakordselt muudatusettepanekus defineeritud konkreetselt mõisteid nagu keskkonnaväide, sõnaselge keskkonnaväide ning üldine keskkonnaväide, mis võib magistritöö autori hinnangul parandada õigusselgust. Siiski toob magistritöö autor välja, et siiski direktiivis ei ole täpsustatud rohepesu rikkumiste erinevaid aspekte, mis kindlustaks rohepesu osas parema kaitse. Samas siin oleks asjakohane siiski juhenddokumendis välja toodud erinevad näited, mis võimaldavad rohepesu rikkumisi tuvastada. Võrreldes hetkel kehtiva olukorraga, siis oleks muudatusettepanekus toodud täiendused lisatud õiguslikult siduvatesse õigusaktidesse ja juhend sellisel juhul täidaks oma eesmärki – aitab tõlgendada rohepesu erinevaid aspekte, jätmata välja tähtsad asjaolud, näiteks et eksitav kauplemistava võib olla ka eksitav pildikeel.
Ka 30.03.2022 muudatusettepanekus on välja toodud, et selleks, et tagada tarbijaõiguse kõrge tase, tuleb kehtestada täiendavad nõuded seoses keskkonnaväidetega toodete ja organisatsioonide kohta juhul, kui ettevõtjad esitavad neid tarbijatele, aga ka juhul, kui ettevõtjad esitavad neid teistele ettevõtjatele. Seega magistritöö autori hinnangul peavad tõhusa järelevalve läbiviimiseks olema täidetud teatud kriteeriumid, millest tulenevalt peavad siseriiklikud asutused tegutsema kooskõlas kehtiva õigusega ja seetõttu peab kehtestatud seadusandlus olema selge, täpne ning üheselt mõistetav, tagamaks ühemõtteline arusaam seadustest kõikidele õigussubjektidele. Seega ebaausate kaubandustavade artiklisse 6 lg 1 ja 2 rohepesudega seonduvate tavade lisamine, aitab magistritöö autori hinnangul parandada õigusselgust, kuivõrd aitavad rohepesu rikkumise osas õigusnormides sisalduvast paremini aru saada. Ka Justiitsministeerium on seisukohal, et selge, täpne ja võimalikult lihtne õiguskeel ja õiguse terminoloogia on kvaliteetse õigusloome lahutamatu osa. [134] Seega peavad õigusaktid olema normitehniliselt ja keeleliselt korrektsed ja võimaldama õiguse adressaatidel õigusnormides sisalduvast paremini aru saada.

Samas nähtub, et ebaausate kaubandustavade direktiiv artiklis 7 seotud õigusselgusetuse eksitavate keskkonnaväidete osas ei kõrvaldada 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega. Ebaausate kaubandustavade artiklis 7 on sätestatud konkreetsed kriteeriumid, mille osas tuleb hinnata, kas vastav käitumisviis on hõlmatud eksitava tegevusetusega. Nimelt on tegemist eksitava tegevusetusega, kui see konkreetses olukorras, võttes arvesse kõiki selle iseärasusi ja asjaolusid ning kommunikatsioonivahendiga seotud piiranguid, jätab välja olulise teabe, mida keskmine tarbija antud olukorras vajab teadliku tehinguotsuse tegemiseks ja seega

[134]Justiitsministeerium. Usaldusväärne ja tulemuslik õigusruum. programm aastateks 2020-2023. - https://www.just.ee/strateegilised-alusdokumendid (23.03.2023).

paneb või tõenäoliselt paneb keskmise tarbija tegema tehinguotsust, mida ta muul juhul ei teeks. Lähtudes juhenddokumendist, saab kohaldada ebaausate kaubandustavade artiklit 7 selliste tavade osas, mis koosnevad ebamäärastest ja üldsõnalistest avaldustest keskkonnakasu osas. Artikli 7 erinevus aga seisneb artikliga 6-st eelkõige selles, et artikliga 7 on hõlmatud teabe esitamata jätmist või sellise teabe esitamist, mis on esitatud ebaselgelt või mitmeti mõistetavalt. Eksitava tegevusetusega on tegemist näiteks olukorras, kus esitatakse keskkonnaväidete kohta teavet nii, et tarbija peab teabe saamiseks täiendavalt võtma lisameetmeid vastava info tuvastamiseks.[135] Seega selleks, et väide oleks artikli 7 alusel väiksema tõenäosusega eksitav, tuleks neile esitada täpsustused või selgitavad märkused keskkonnamõju kohta. Sellise n-ö lisateabe esitamine aitab omakorda tagada ka vastavuse artikli 7 lõike 4 punktile a), mille kohaselt ongi keelatud esitada toote põhiomaduste kohta olulist teavet ebaselgelt, arusaamatult, mitmetähenduslikult või ebaõigel ajal, ent seda teavet ka varjata. Samas ei nähtu ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklis 7 konkreetseid viiteid kriteeriumite osas, mis puudutab just keskkonnakasu või keskkonnaväiteid. Nagu eelnevalt käsitletud, annab kaudselt võimaluse sellele tugineda üksnes ebaausate kaubandustavade juhenddokument, mis ei ole õiguslikult siduv ja seetõttu õigusselgust õigusnormides siiski kõikide aspektide osas, mis puudutab just rohepesu, ei täida. Seega muudatusettepanekus planeeritavad täiendused artiklis 7 siiski tõenäoliselt tagavad tarbijate kõrgtasemelise kaitse rohepesu rikkumiste osas ja seda alljärgnevatel põhjustel.

Esiteks, muudatusettepaneku kohaselt laiendatakse direktiivi 2005/29/EÜ artikli 7 loetelu teabest, mida tuleb pidada konkreetse kaubandustava puhul oluliseks ja mille väljajätmist võib lugeda eksitavaks.[136] Näiteks kui kaupleja osutab teenust, mis võrdleb tooteid, sealhulgas kestlikkusteabe vahendi kaudu, loetakse oluliseks teavet võrdlusmeetodi, võrdlusobjektiks olevate toodete ja nende toodete tarnijate kohta, samuti selle teabe ajakohastamiseks kehtestatud meetmete kohta. Rohepesu osas on see asjakohane, kuivõrd ettevõte peab oma võrdlusmeetodi, ent ka võrdlusobjektiks olevate toodete ja nende tarnijate kohta osas esitama teavet, kui ettevõte võrdleb oma teenust/toodet teiste turul olemasolevatega ja väidab end sellest keskkonnahoidlikumaks. Sellisel juhul on tegemist n-ö võrdlevate keskkonnaväidetega. Tulenevalt juhenddokumendi tõlgendamisest, võidakse keskkonnaväidetes viidata sellele, et toote keskkonnamõju on võrreldes konkureerivate kaupade või teenuste või ettevõtja enda kaupade või teenuste varasemate versioonide mõjuga soodsam või et see on keskkonnale vähem kahjulik. Tooteid, mille kohta selliseid võrdlevaid väiteid esitatakse, tuleks võrrelda sarnaste

[135]Ebaausate kaubandustavade juhenddokument, lk 80.
[136]Muudatusettepanek, lk 14.

toodetega ning hindamisel tuleb kasutada sama võrdlusmeetodit järjepidevalt.[137] Kuigi sõnaselgelt ei nähtu, et eeskätt on mõeldud toodete võrdlemist nende keskkonna-või sotsiaalsete aspektide alusel, siis just selline käsitlus nähtub just muudatusettepanekust. [138] Seega sellisel juhul on siiski õigusselgusetus ületatud, kuna muudatusettepanekus esitatud selgitus vastava säte sõnastuse eesmärgi kohta võimaldaks tõlgendamisega seotud probleeme mõistlikult kõrvalda.

Kokkuvõtvalt saab öelda, et ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklites 6 ja 7 seotud õigusselgusetuse seoses eksitavate keskkonnaväidetega saab kõrvaldatud 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega. Magistritöö autori hinnangul muudatusettepanekus planeeritavad muudatused oleksid rohkem seotud ka juhenddokumendis esitatuga – direktiivis endas on sätestatud konkreetsed materiaalõiguse normid rohepesu osas, mida täiendabki vastav juhenddokument. Käesoleval hetkel ei olnud rohepesuga seotud normid direktiiviga üldse kehtestatud, mis raskendas ka rohepesuga seotud tavade tuvastamist ning seetõttu ka tõkestamist, vaatamata et juhenddokumendi kohaselt direktiiv seda kaudselt võimaldas. Direktiivi artiklite 6 ja 7 täiendamine selliste tavade osas, mis on hõlmatud ka rohepesuga, võimaldab konkreetselt antud valdkonnas tõsta tarbijate kaitsetaset ja ka EL kehtestatud eesmärke seoses rohepöördega. Nimelt enim-levinuteks kauplemisvõteteks näiteks käsitletud olukordi, kus kaupleja reklaamib, et õigusaktidega antud õigus tarbijale kehtib ainult vastava kaupleja internetipoes või kaupleja väidab, et saad ostuga kaasa kingituse, kuid hiljem selgub, et kingitus on otsas.[139] Eksitavate keskkonnalastele väidete puhul aga ei nähtu vastavat esiletoomist. Seetõttu on tõenäoline, et kui direktiivis sätestatakse konkreetsed tavad, mis on hõlmatud rohepesuga, siis ametiasutustel on võimalik efektiivsemalt rohepesu rikkumiste osas meetmeid rakendada. Esiteks on tagatud on normide osas õigusselgus, mida täiendab ka ebaausate kaubandustavade juhenddokument. Teiseks on rohepesu konkreetselt reguleeritud ebaausate kaubandustavade direktiivis materiaalõiguse normidena, mis võimaldab rohepesu osas võtta vastu vajalikke meetmeid. Lähtudes eelnevalt käsitletud seisukohtades, on ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklites 6 ja 7 seotud õigusselgusetuse seoses eksitavate keskkonnaväidetega kõrvaldatud 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega. Järgnes alapeatükis analüüsitakse, kas õigusselgus on saab tagatud ka tavade, mida loetakse igal tingimusel eksitavaks ehk mis asuvad ebaausate kaubandustavade direktiivi lisas 1.

[137]Ebaausate kaubandustavade juhenddokument, lk 83.
[138]Muudatusettepanek, lk 17.
[139]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Ebaausad kauplemisvõtted. - https://ttja.ee/eraklient/tarbija-oigused/tarbija-oigused-ja-kohustused/ebaausad-kauplemisvotted (17.04.2023).

3.2. Ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1

Vastava peatüki eesmärk on leida vastus küsimusele, kas 30.03.2022 muudatusettepanek, mis puudutab ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1, aitavad kõrvaldada lünki, mida kehtiv regulatsioon sisaldab. Selleks analüüsitakse hetkel kehtivat seadusandlust ja muudatusettepanekus toodud muudatusi.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi lisas 1 seotud õigusselgusetuse eksitavate keskkonnaväidete osas saab kõrvaldatud 30.03.2022 muudatusettepanekus toodud muudatustega ja seetõttu tõuseb ka tarbijate kaitsetase. Hetkel kehtivas ebaausate kaubandustavade direktiivi lisas 1 on sätestatud tavad, mida tuleb kõigil tingimustel lugeda ebaausaks, mis on üle võetud TKS § 6 lg 8 punktidesse 1-26. Nagu juhenddokumendist nähtub, siis saaks kaudselt keskkonnaväidetele kohaldada tavasid, mis puudutavad käitumiskoodeksiga liitumist ja selle heaks kiitmist, usaldus-ja kvaliteedi- võrdväärse märgi kasutamist, toote heakskiitmist, kinnitamist või lubamist avalik-õigusliku või eraõigusliku asutuse poolt kui ka selliste omaduste rõhutamist, mis tuleneb regulatiivsetest nõuetest.[140] Olgu täpsustatud, et hetkel konkreetsed normid rohepesu osas puuduvad, mis taga tarbijate õigusi nõutaval tasemel ning see ei aita ka kaasa puhtale ja keskkonnahoidlikule EL-i ringmajandusele. Samas selged, täpsed ja üheselt mõistetavad õigusnormid keskkonnaväidete tagaksid ka õiguskindluse ning aitaksid tõsta tarbijate kaitsetaset.

Õigusselguse põhimõttest tulenevalt on oluline õigusnormide selgus ja täpsus ehk õigusnorm peab olema sõnastatud arusaadavalt ja üheselt mõistetavalt, et igaühel oleks võimalik mõista regulatsiooni ning käituda vastavalt. Seda on ka vajalik eksitavate keskkonnaväidete osas. Nimelt tuleks selgelt määratleda, milliste tavade kasutamise puhul saab jaatada, et rohepesu on just selliste tingimuse olemasolul ebaaus. Selline määratlus tagaks, et lisaks õigusnormi arusaadavusele, on õigusakt piisavalt ammendav ja täpne.[141] Nimelt käesoleval hetkel ei keela ebaausate kaubandustavade direktiiv roheväidete kasutamist, kui need on tõesed.[142] Samas muudatusettepanekus on välja toodud konkreetsed tavad, mis on hõlmatud ebaausate kaubandustavadega ja seega ei pea neid kaudselt tuletama. Seetõttu on tõenäoline, et muudatusettepanek, milles sisalduvad konkreetsed tavad rohepesu osas tagavad tarbijate parema õiguskaitse.

[140]Ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1 p 1, 2, 3, 4, 10.
[141]Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 290.
[142]Ebaausate kaubandustavade juhenddokument, lk 73.

Planeeritava muudatusettepaneku kohaselt on ebaausate kaubandustavade direktiivi lisaga 1 hõlmatud need tavad, mis puudutavadki konkreetselt keskkonnaväiteid. Muudatusettepaneku kohaselt tavad, mis on hõlmatud rohepesuga, on järgmised:

a) Kestlikkusmärgise esitamine, mis ei põhine sertifitseerimissüsteemil või mida ei ole kehtestanud ametiasutused.

b) Üldise keskkonnaväite esitamine, mille puhul ettevõtja ei suuda tõendada väite seisukohast olulist tunnustatud suurepärast keskkonnatoimet.

c) Keskkonnaväite esitamine kogu toote kohta, kui see puudutab tegelikult ainult toote teatavat aspekti.

d) Kõigi asjaomasesse tootekategooriasse kuuluvate toodete suhtes õigusaktidega kehtestatud nõuete esitlemine ettevõtja eripakkumisena.

Nimelt kestlikkusmärgise täiendav kriteerium peaks parandama toodete üldist keskkonnatoimet kogu nende olelusringi vältel, edendama nõudlust paremate toodete ja tootmistehnoloogiate järele ning aitama tarbijatel teha teadlikke valikuid[143]. Sealhulgas kui kestlikkusmärgise esitamine hõlmab ärilist teadaannet, mis väidab või jätab mulje, et toote mõju keskkonnale on soodne või puudub või et toode on keskkonnale vähem kahjulik kui konkureerivad tooted, kujutab see kestlikkusmärgis endast ka keskkonnaväidet.[144] Teise tava osas tuleb seega analüüsida, mis on mõeldud üldiste tavade all ja millal tegemist olulise tunnustatud suurepärase keskkonnatoimega. Muudatusettepaneku täpsustuse kohaselt kuuluvad üldiste keskkonnaväidete alla nagu keskkonnasõbralik, ökosõbralik, öko- või keskkonnasäästlik, loodussõbralik, ökoloogiline, keskkonnanõuetele vastav, kliimasõbralik, keskkonnast hooliv, CO2-neutraalne, süsinikuneutraalne, kliimaneutraalne, energiatõhus, biolagunev, biopõhine või muu samalaadne või laiema tähendusega väljend (vastutustundlik või teadlik), mis viitab suurepärasele keskkonnatoimele või loob sellest mulje.[145] Ent selleks, et eeldused oleksid täidetud, on vajalik sätte sõnastusest lähtuvalt vajalik tõendada suurepärast keskkonnatoimet. Suurepärast keskkonnatoimet saab tõendada aga vastavusega Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 66/2010,[146] või liikmesriikides ametlikult tunnustatud ökomärgise süsteemidega või vastavusega konkreetse keskkonnaaspekti kõrgeimale keskkonnatoimele kooskõlas muude kohaldatavate liidu õigusaktidega, näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu

[143]Amantidis, G. Euroopa Parlament. Teabelehed Euroopa Liidu kohta. Kestlik tarbimine ja tootmine. 09.2022 - https://www.europarl.europa.eu/factsheets/et/sheet/77/kestlik-tarbimine-ja-tootmine (7.04.2023)
[144]Muudatusettepanek, lk 18.
[145]*Ibidem*.
[146]25. novembri 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 66/2010 ELi ökomärgise kohta - ELT L 27, lk 1.

määruse (EL) 2017/1369 [147] kohane klass A, ent vastav suurepärane keskkonnatoime peab siiski olema ka väite seisukohast oluline.[148] Viimase tava puhul on käsitletud aga olukorda, kui toode ei sisalda teatavat keemilist ainet, samas kui see aine on seadusega juba keelatud kõigi sellesse tootekategooriasse kuuluvate toodete puhul liidus. Samas on täpsustatud, et sinna alla ei kuulu olukord, millega edendatakse kauplejate või toodete vastavust õiguslikele nõuetele, mida kohaldatakse ainult mõne toote suhtes, kuid mitte muude konkureerivate toodete suhtes, mis kuuluvad liidu turul samasse kategooriasse, näiteks väljastpoolt EL-i pärit tooted.[149] Nagu nähtub planeeritavast muudatusettepanekust, mis käsitleb tavasid, mida tuleks lugeda kõigil tingimustel ebaausaks, on see hõlmatud konkreetselt rohepesu rikkumistega. Selline konkreetne määratlus võib vähendada ohtu ja aidates kaasa rohepesu rikkumise osas õigusnormide sisalduvast paremini aru saada.

Muudatusettepaneku kohaselt tuleb meetmeid ebausaldusväärsete ja läbipaistmatute kestlikkusmärgiste ja teabevahendite kasutamise osas direktiivis konkreetsemalt reguleerida,[150] mis annab järjekordse sisendi, et käesoleval hetkel ei ole ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatud normid rohepesu osas piisavalt selged ja täpsed. Kui vaadelda teisi liikmesriike, siis näiteks Prantsusmaa tarbijakaitseseadus[151] sarnaselt Eesti õigusega, oli rohepesu varasemalt kaudselt hõlmatud üksnes üldsättega, mis keelab eksitava kaubandustava, sealhulgas eksitava reklaami. Ent ka Prantsusmaa on oma arvamust muutunud ja leidnud, et selleks, et tõhusamalt võidelda rohepesu tavade vastu, peab siiski eksitavate kaubandustavade määratlus nüüd sõnaselgelt suunatud valedele või eksitavatele väidetele, viitele või esitlustele, mis puudutavad kauba või teenuse keskkonnamõju või reklaamija kohustuste ulatust.[152] Seega asututakse selle nimel samme, et sellisel määral direktiivi ülevõtmine ei taganud piisavalt määral loodetud kaitsetaset. Samas muudatusettepanek nüüd defineerib ära nii mõiste keskkonnaväite ning lisab nii artiklitesse 6,7 ja n-ö musta nimekirja tavad, millest on just lähtutud keskkonnakasust ja selle väite esitamisel viisil, mis ei vasta tegelikkusele.

Magistritöö autori hinnangul võib eeltoodust tulenevalt asuda seisukohale, et muudatusettepanekus planeeritavad muudatused on olulised kaitsetaseme tõstmise kontekstis. See võib omakorda võimaldada kehtivast regulatsioonist rohkem tulemuslikult nende tavadega

[147] 4. juuli 2017. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/1369, millega kehtestatakse energiamärgistuse raamistik ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2010/30/EL. ELT L 198/1, 1-23.
[148] Muudatusettepanek, lk 18.
[149] *Ibidem.*
[150] muudatusettepanek, lk 4.
[151] *Code de la consommation*. - https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032227297/.
[152] Konkreetne määratlus tuleneb *Code de la consommation*, art. L121-2, § 2°b ja e.

tegeleda, kuna konkreetsed ja põhjalikud käsitlused keskkonnaväidete kajastuksid õigusnormides, mitte üksnes ebaausate kaubandustavade juhenddokumendis. Sellisel juhul oleks tagatud ka õigusselgus. Nimelt ka kohtujurist Cosmas on Duffi kohtuasjas rõhutanud, et õiguskindluse põhimõte kutsub üles selgusele ja täpsusele kujundades õigusnorme, mis antud ajahetkel moodustavad õigusliku raamistiku, mille sees institutsioonide pädevust ja isikute tegevusi teostatakse.[153] See tähendab, et muudatusettepanekus kehtestatud normid on seega selged ja täpsed, mis puudutab rohepesu ja seetõttu võib jaatada, et ka õiguskindlus on tagatud.

Nimelt õigusriigi printsiipi võib pidada üheks põhiseaduse aluspõhimõtetest, mis on fikseeritud Eesti Vabariigi põhiseadusest§-s 10.[154] Õigusriigi põhimõte määratleb riigivõimu teostamise reeglid ja printsiibid [155] Teisiti öeldes peavad kõik avaliku võimu poolt tehtavad põhilised otsused lähtuma seadustest. Kuivõrd tegemist on üldprintsiibiga, siis tõlgendab magistritöö autor seda kui järelevalvemenetluse ülimuslikku kriteeriumit. Sellest tulenevalt saab järeldada, et tõhusa järelevalve kõige olulisemaks kriteeriumiks on, et kõik järelevalvemenetluses tehtud otsused oleksid kooskõlas õigusaktides sätestatuga, ent ka seda, et õigusnormid oleksid piisavad selged õigussubjektidele ning kehtestatud normid täidaksid seaduses kehtestatud eesmärki. Kuna praegusel juhul ei ole EL tasandil kehtestatud materiaalõiguse norme, mis puudutavad keskkonnaväiteid, ka sel viisil ei ole võimalik tagada tarbijate kaitse rohepesu osas. Muudatusettepanekus planeeritavad muudatused aga seadusandluse selgeks, täpseks ning üheselt mõistetavaks just rohepesu osas. Seetõttu on ka muudatusettepaneku valguses võimalikud tagajärjed ettenähtavad direktiivis tulevikus. Nimelt aitab õigusselguse saavutamisele kaasa see, kui õigusaktid on „selged, konkreetsed ja ammendavad“, kuid probleeme tekib, kui õigusaktid „pole selged, on umbmäärased, vastuolulised või puudulikud.[156] Veelgi enam, võttes arvesse ühiskonna kiiret muutumist, aitab magistritöö autori hinnangul rohepesu osas muudatusettepanekus toodud planeeritavad muudatused sobitada ka tulevikus päriselulistesse situatsioonidesse. Kuigi kõik elulised nähtused ei peagi ilmtingimata leidma kajastust õigusaktides, kuid küsimustes, mida seadusandja on pidanud vajalikuks reguleerida, peab normatiivsel tasandil valitsema vähemalt teataval määral selgus ning koherentsus. See oleks muudatusettepaneku kohaselt täidetud, kuivõrd ebaausate kaubandustavade direktiivis oleks sätestatud põhimõisted, mis käsitleb ka rohepesu, sh ka

[153]EK C-63/93. *Fintan Duff, Liam Finlay, Thomas Julian, James Lyons, Catherine Moloney, Michael McCarthy, Patrick McCarthy, James O'Regan, Patrick O'Donovan versus Minister for Agriculture and Food and Attorney General*, EU:C:1995:170, kohtujurist Cosmas'i ettepanek, p 23.
[154] Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
[155]Ernist, M. jt. Eesti põhiseadus: Euroopa Liidu õiguse piiramatu esimusega seotud ootamatud küsimused. Riigiõiguse aastaraamat 3/2022, lk 148.
[156]Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Juura 2004, lk 290.

tingimused ning asjaolud, mis võimaldab analüüsida ja leida vastust küsimusele, kas tegemist on eksitava kauplemisvõttega ja on seetõttu keelatud. Käesolevaks hetkeks on EL-is mõistetud, et tarbijakaitse ei hõlma endas üksnes tarbijakaitse sätete rikkumist, vaid ka teisi valdkondi, nagu näiteks andmekaitse ja keskkonnakaitse.[157] Ettepanekus pakuti välja kohaldamisala laiendada küll teiste majandusvaldkondadega, kuid tegemist on endiselt suletud listiga. Magistritöö autori hinnangul on selle osas väiksed edusammud tehtud, kuna rohepesu tõkestamine aitab ka kaasa keskkonnakaitsele.

Lähtudes eeltoodust, näeb seega muudatusettepanek ette ulatuslikku piiramist ettevõtetele, kes esitavad EL-is põhjendamatult rohelisi väiteid. EL-i riigid peaksid tagama, et keskkonnaalased väited on tõestatud teaduspõhise metoodikaga, näiteks toote keskkonnajalajälje raamistikuga, mis jälgib keskkonnamõjusid 16 kategoorias, sealhulgas õhu- ja kliimamuutuseid. Lähtudes eeltoodust on planeeritavas muudatusettepanekus, mis käsitleb ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1 toodud tavasid, täidetud õigusselgus rohepesu osas ja seetõttu on võimalik selliste väidete osas efektiivsemalt reageerida. Siiski on siseriiklikult võimalik võtta vastu täiendavaid abinõusid, mis aitaksid selliseid tavasid juba eos ennetada või muul viisil tõkestamisel olla oluliseks abiks lisaks materiaalõiguse normidele. Vastavaid ettepanekuid käsitletakse alljärgnevas alapeatükis.

3.3. Täiendavad ettepanekud tarbijaõiguste tõhususe tagamiseks

Käesolevaga esitatakse võimalikud ettepanekud tarbijaõiguse efektiivsemaks muutmiseks just rohepesu osas, mida oleks võimalik muudatusettepanekus toodud muudatustega koostoimes rakendada, et tagada rohepesu osas normide täitmine.

Üks võimalikuks abinõuks tarbijate kõrgtasemelise kaitse tagamises siseriiklikult oleks keskkonnaväidete ning nende põhjendamisega seotud siseriiklik juhend. Magistritöö autori hinnangul täidaks juhend mitut eesmärki – ennetamine ning parem selgus rohepesu erinevate aspektide osas, mis omakorda võib viia veelgi efektiivsema järelevalveni. Eesti tarbija ei ole tekitatud võimalust rohepesuga seotud aspektida siseriiklikult tutvuda ning end kurssi viia. Kui võrrelda olukorda näiteks Soomega, siis Soome kauplejale, ent ka tarbijale on info keskkonnaväidete osas kiiresti leitav, samas kui TTJA veebilehe otsingumootoris ei tulnud

[157]Rott, P., Halfmeier, A. Reform of the Injunctions Directive and Compensation for Consumers. Study commissioned by BEUC. Brussels: BEUC 2018 P. Rott, A. Halfmeier, lk 4-5.

ühtegi tulemust sõnadega „rohepesu“ ja „keskkonnaväide“.[158] Soome on keskkonnaväidetega seotud teavet pidanud oluliseks ja seda ka oma ametlikul veebilehel nähtavaks teinud. Kuivõrd TTJA ei ole rohepesu rikkumisi Eestis põhjalikult uurinud, siis ei ole ka tagatud vajaliku informatsiooni kättesaadavus tarbijate, ent ka kauplejatele. Siiski Eesti Tarbijakaitse Liit on tarbijatele jaganud vajalikku informatsiooni, mis on seotud rohepesuga. Nimelt sõnaga „rohepesu“ tuleb 9 tulemust seoses vastava mõiste kasutamisega.[159] Kuivõrd TTJA puhul on tegemist nii samal ajal riikliku järelevalveorgani ja korrakaitseorganiga, kelle eesmärk on tagada tarbijate õiguste kaitse, siis eeskätt peaks olema TTJA ametlikul kodulehel võimalikud juhised ning teave rohepesu osas. Seetõttu võiks olla asjakohane alustada vastavate artiklite ning oluliste aspektide välja toomisega rohepesu osas ja seda TTJA kodulehel kajastada.

Samas võib tekkida küsimus, et kui on olemas EL tasandil juhend, mis peaks vastavat eesmärki täitma ehk miks on vaja siseriiklikult eraldi juhendit kasutusele võtta. Esiteks, siseriiklikus juhendis saaks lähtuda üksnes Eesti olukorrast tulenevalt, mis tähendab, et vastava juhendi keskmes oleks käsitletud need rikkumised, mis kasutatakse enim Eesti kauplejate poolt. Ebaausate kaubandustavade juhenddokumendis on lähtutud kõikide liikmesriikide praktikast, ja seega oleks asjakohasem Eesti puhul lähtuda just Eesti kauplejate enim kasutatud tavadest rohepesu rikkumiste korral. Teiseks tagab siseriiklik juhend parema kättesaadavuse vajalikule infole erinevatele sihtgruppidele, kui seda teeb ebaausate kaubandustavade juhenddokument. Hetkel saab väita aga seda, et hetkel Eestis puudub vajaliku informatsiooni kättesaadavus just rohepesu osas. Käesoleval hetkel on TTJA ametlikul veebilehel välja toodud näiteid eksitavatest kauplemisvõtetest, ent selles puuduvad näited, et eksitav kauplemisvõtte alla kuulub siiski ka põhjendamatu väide toote/teenuse keskkonnakasu osas.[160] Kui võtta jälle võrdluseks Soome, siis vaatamata ebaausate kaubandustavade juhenddokumendile, on seal täiendavalt koostatud juhend, mis käsitleb keskkonnasõbralike väidete kasutamist turunduses.[161] Eelnimetatud juhend sisaldab tarbijaombudsmani juhiseid ja praktilisi nõuandeid sätete kohaldamise kohta, milles võetakse arvesse asjaomase teema või sektoriga seotud eripärasid ja probleeme. Näiteks 29.07.2022 on Soome tarbijaombudsman teinud otsuse, kus ettevõte Fortum Oyi lõi telereklaamile kuvandi ettevõtte keskkonnasõbralikkusest, kasutades

[158]Soome konkurentsi- ja tarbijaameti (kilapailu ja kuluttavirasto) ametlikul veebilehel kasutades otsingumootoris sõnu nagu “green claims”, samas kui Eesti TTJA ametlikul kodulehel ei tulnud sõnaga rohepesu ega ka keskkonnaväide kasutamisel mitte ühtegi tulemust.
[159]Eesti Tarbijakaitse Liit. Otsingutulemused: rohepesu. - https://tarbijakaitse.ee/?s=rohepesu (18.03.2023).
[160]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveamet. Ebaausad kauplemisvõtted, 18.11.2021. - https://www.ttja.ee/eraklient/tarbija-oigused/tarbija-oigused-ja-kohustused/ebaausad-kauplemisvotted (18.03.2023).
[161]Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Kuluttaja-asiamiegen linjaukset. - https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/ (18.03.2023).

väljendid nagu „puhtama maailma poole“ ja „puhas energia ja taakasutus“. Tarbijaombudsmani hinnangul oli reklaamis tekitatud mulje eksitav, kuna see andis ettevõtte keskkonnamõjust liiga positiivse ja ühekülgse pildi, ent puudus selge viide sellele, millistele konkreetsetele aluste osas sellele viidatakse.[162] Sealhulgas teises asjas on tarbijaombudsman juhtinud tähelepanu ettevõtte esitatud telereklaamile, mille reklaam loob kuvandi keskkonnasõbralikkusest muuhulgas väitega, et ühes põlvkonnas on elu fossiilvaba. Ka selle näite puhul puudus siiski vastav viide sellele, millistel konkreetsetel aspektidel keskkonnasõbralikkuse üldmulje põhines.[163] Seega nähtub, et esiteks on Soomes loodud eraldi tarbijaombudsman, kes vastava tavaga tegeleb, seisukohti ning soovitusi jagab, ent lisaks siseriiklik juhend. Sealhulgas on Prantsusmaal koostatud praktiline juhend keskkonnaväide osas, mis on mõeldud nii tarbijatele kui ka kauplejatele.[164] Juhend sai koostatud pärast tihedat konsulteerimist tarbijaõiguse organisatsioonide, ametiühingute, mil Prantsusmaa riiklik tarbijanõukogu koostas selgituse eesmärgiga pakkuda tarbijatele selgemat ning tõesemat teavet keskkonnaalaste väidete osas.

Ebaausate kaubandustavade juhenddokument võib anda liikmesriikide ametitele vajalikud suunised keskkonnaväidete osas orienteerumiseks, kuid efektiivsema lahendusena oleks luua juhend siseriiklikus õiguses. Sellega oleks tagatud kiirem ja selgem teave ka ettevõtetele endile, kes selliste tavadega tegelevad. Veelgi enam, juhend eeldaks ka teatud uuringut ning koostöid erinevate asutustega, et luua just Eesti olukorda arvestatav juhend. Vastava info ja teabe puudumist on täheldanud ka tarbijad. Nimelt Eestis tehtud uuringu kohaselt leidsid tarbijad, et TTJA-d ja tarbija õigusi puudutav info ning TTJA kontaktid võiks olla internetis paremini kättesaadavad ja olemas võiks olla tarbijaõiguste juhend, kuidas erinevas situatsioonis toimida ja kelle poole pöörduda.[165] Lähtudes eeltoodust annab ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokument küll rohepesu osas suuniseid, ent siseriikliku juhendiga oleks kajastatud rohepesu olukord konkreetselt Eestis, enim kasutatavad rohepesu aspektid ning see oleks kergemini kättesaadavam ka Eestis tegutsevatele ettevõtetele ning tarbijale. Seega ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatud põhimõtteid arvesse võttes tuleks ka Eestis koostada

[162]Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Päätökset kuluttaja-asioissa 29.07.2022 KKV/78/14.08.01.05/2021. - https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/ymparistovaitteiden-harhaanjohtava-kaytto-markkinoinnissa/ (18.04.2023).
[163]Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Päätökset kuluttaja-asioissa, 13.12.2022 KV/79/14.08.01.05/2021. - https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/ymparistovaitteiden-harhaanjohtava-kaytto-markkinoinnissa-2/ (18.04.2023).
[164]Ministry of Finance Economy and Industrial and Digital Sovereignty. A Practical Guide to environmental claims for traders and consumers. - https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/dgccrf/documentation/publications/brochures/2012/Guide_allegat_environ_en_2012.pdf (18.03.2023).
[165]Eesti Konjunktuuriinstituut. Tarbijakaitse olukorrast Eestis. Tallinn: detsember 2021, lk 26. - https://ttja.ee/media/1676/download (20.04.2023).

juhend keskkonnaväidete ja nende väidete põhjendamise kohta, mis oleks Eesti tarbijatele ja ka kauplejatele paremini kättesaadavam.

Siiski leidub ka juhendeid, mis on osaliselt hõlmatud keskkonnaväide esitamisega, ent mis vajab ajakohastamist. Näiteks juhend, mille aluseks on võetud mahepõllumajanduse seadus kui ka Eestis maaeluministri 2017. aastal välja antud määrus. Nimelt käsitleb 2018. aasta juhend olulisemaid punkte ja ohukohtasi seoses mahepõllumajanduslike märgiste ja sõnade kasutamisega, mis aitab mingil määral siiski ka keskkonnaväidete osas orienteerida[166]. Vastav juhend on koostatud eelkõige toitlustusettevõtetele (restoranid, kohvikud, turismitalud, sööklad jt), kes soovivad kasutada mahetoorainet ja sellest tarbijatele teada anda. Juhendi eesmärk on suunatud seega ennetusele. Sealhulgas peavad mahepõllumajandusliku tootmise, töötlemise ning turustamisega tegelevad ettevõtted olema tunnustatud mahepõllumajanduse seaduse alusel[167] ning registreeritud mahepõllumajanduse registris.[168] Magistritöö autori hinnangul oleks ka TKS-s sätestatud registreerimise nõue märkimisväärse tähtsusega, kuivõrd see annab nii tarbijale, konkurendile kui ka järelevalveasutusele ülevaate. Samuti võib see muuta efektiivsemaks järelevalve keskkonnaväidete osas. Eelnimetatud register võimaldab mahetoitlustajale võimaluse kontrollida sisseostetavate toodete mahepõllumajandusliku päritolu, s.t kas tooted on mahedad ja kas müüjal on kehtiv tõendav dokument. Kui samasugust kohustust rakendada ka ettevõtete puhul, kes soovivad kasutada keskkonnaväiteid, siis oleks haldusorganil vastav ülevaade ka keskkonnaväidete osas. Samas esineb ka registris puudujääke. Nimelt on järelevalvet teostav amet PTA välja toonud probleemi eeskätt ettekirjutustega seotud teabe leidmisega registris ehk vaatamata sellele, et ettekirjutused on avalikud, ei ole neid võimalik selekteerida selle järgi, kas ettekirjutus on tehtud mahenõuete rikkumise kohta või muus osas. Seda on võimalik vaadata üksnes ettevõtte nime järgi. Siiski otsing läbi konkreetse ettevõtte tagab konkreetsele ettevõtte osas kontrolli ja aitab tarbijate kaitset - kas ettevõtet saab usaldada või mitte.

Tänu teavitamiskohustusele annab see ametile vajalikku teabe ja võimaluse efektiivselt kontrollida esitatud väidete õigust. Näiteks analüüsides PTA praktikat, siis PTA kontrollib kontrollkäigus üksnes toitlustajaid, kes on sellest teavitanud. Samas nende puhul, kes ei ole

[166]Mikk, M. Sisask, K. Juhend toitlustusettevõttes mahepõllumajandusele viitavalt märgistatud toidu valmistamiseks ja reklaamimiseks. Tallinn: 2008. - http://www.maheklubi.ee/upload/Editor/mahetoitlustamise_juhend_2018.pdf (24.04.2023).
[167]Põllumajandusministri 27. juuni 2014. a käskkiri nr 95 "Eesti mahepõllumajanduse arengukava aastateks 2014-2020" ja selle rakendusplaani kinnitamine" lisa 1 - Eesti mahepõllumajanduse arengukava aastateks 2014–2020, lk 2. - https://www.agri.ee/media/613/download (18.04.2023).
[168]Mahepõllumajanduse seadus. - RT I, 17.11.2021, 15.

mahetoitlustamise alustamisest teavitanud, toimub kontroll üksnes juhuslikkuse alusel, kui tehakse toitlustuskohas mingisugust teist kontrollvisiiti. Seega PTA kontrollib siiski omal algatusel toitlustusettevõtteid, mis aitab kaasa ka rohepesu tõkestamisele. Võrreldes TTJA-ga, teostati PTA andmete kohaselt näiteks 2021. aastal kokku mahetoitlustamisega tegelevates ettevõtetes 17 mahenõuete kontrollimist, samal ajal kui TTJA seda omal algatusel teinud ei ole. PTA sõnul tuvastatakse rikkumine, mis on seotud sellega, et toitlustusasutus ei ole PTA-d teavitanud, et tegeleb mahetoitlustamisega, kuid kohapeal kontrollides selgub, et mahetoitu siiski pakutakse. Samas saab sellise rikkumise koheselt kõrvaldada, esitades kohapeal PTA-le vastava teavituse või võttes menüüst välja eksitav teave. Siiski nõuete rikkumise tuvastamisel rikkumised protokollitakse ning kui rikkumine on tõsine, s.t ettekirjutust väärt, siis alustatakse haldusmenetlusega. PTA-le on seega õigus teha ettevõttele hoiatus, selgitusega, et PTA-l on õigus rakendada sunnimeetmeid, ent nagu statistikast selgub, siis jõuabki ettekirjutuseni harva - 2021. aastal tuvastati 3 korral nõuete rikkumine, kuid 2019 ja 2020 ei olnud võimalik selliseid aruandeid võimalik välja võtta.[169] Seega nähtub, et juhenddokument ning vastav register võib olla asjakohane. Järelikult saab pigem jaatada, et Eestis oleks oluline rohepesuga seotud info jagamine, vastavate juhendite loomine ning ka võimalikult mingisuguse registri pidamine ettevõtetest. Register ei pea ilmtingimata tähendama seda, et oleks kajastatud keskkonnaväidete kasutamisest teada andnud ettevõtete andmed, ent see siiski annaks järelevalveametile ülevaate ning selle alusel võiks teostada kontrolle.

Seega nii juhend, vajalik teave ameti ametlikul veebilehel ning võimalik registrisse kandmise nõue aitaks tõsta magistritöö autori hinnangul järelevalve efektiivsust eksitavate keskkonnaväidete osas. Teisiti öeldes, siseriiklik juhend täidaks ennetusega seotud eesmärgi, ent tagatud oleks ka selgus. Lisaväärtust toob juhendile see, et juhenditesse kaasatakse erinevaid järelevalveasutusi, mis annaks juhendile märkimisväärse väärtuse ning oleks riiklikult hea ennetusmeede, mis tõestaks, et omapoolt on tehtud kõik, mis aitaks ennetada rohepesu kui tegevuse edasiarengut.

Teiseks võimaluseks oleks vajalikud koolitused ettevõtetele, kes on n-ö riskigrupis. Vastavad koolitused aitaksid tõsta rohepesu osas teadlikkust, sh ennekõike võimaldaksid tahtmatut rohepesu vältida. Samas ei ole jäänud selles osas ka praegusel juhul TTJA täiesti passiivseks. Tarbijakaitsetegevuste rahastamise 2022. aasta kutses nähtub, et TTJA kuulutas tegutsemistoetuse eraldamiseks välja taotlusvooru mittetulundusühingute seaduse kohaselt

[169]Põllumajandus-ja Toiduameti 15.12.2022 vastus päringule (**lisa 4**).

asutatud ja registreeritud ühendustele, kes kaitsevad ja edendavad tarbijate õigusi ning huve. 2022. aasta kutses on välja toodud tegevusteks rohepöördega seotud valdkondades nagu tarbijate teadlikkuse tõstmine läbi teavitustegevuste ja nõustamise järgmistel teemadel: kuidas rohepesu ära tunda, võimalused rohepesu vastu võitlemisel, toodete märgised ja nende tähendus tarbijale, kaupade ja teenuste kestlikkuse eri aspektid, kasutatud toodete käitlemine, ringmajandus, võimalused mõistlikuks ja vajaduspõhiseks tarbimiseks, jms.[170] Samas tarbijakaitsetegevuste rahastamine 2023-2024 kutses ei ole nii spetsiifiliselt see välja toodud nagu aasta varem, ent siiski punktis 2.2 on nimetatud üleüldiselt tarbijakaitsealase teavitamine, nõustamine ja õppe korraldamine,[171] kuhu alla võiks ka kuuluda rohepesuga seonduv tegevus. Koosmõjus siseriikliku juhendiga võivad ettevõtetele suunatud koolitused pikemas perspektiivis täita eesmärki, kuna see selgitab rohepesu olemust ning ka seda, et keskkonnaalaste väidete kasutamine on ettevõttele kasulikum, sest põhjendatud keskkonnaväitega võidab ettevõte inimeste usalduse, mis omakorda toob kasumlikkuse.

Kolmandaks tagaks magistritöö autori hinnangu parema efektiivsuse rohepesu tõkestamiseks karistusmäärade tõstmine. Kuivõrd karistusõigusliku vastutuse analüüsist selgus, et hetkel kehtiv väärteokaristuse määr ei ole ettevõtetele hoiatav, siis normide tagamiseks tuleks kehtestada karmimad karistused. EL on ette näinud, et tarbijaõiguste kaitsmise tagamiseks peavad olema karistused efektiivsed, heidutavad ja proportsionaalsed. Hetkel on kehtestatud füüsilisele isikule maksimaalne määr 300 trahviühikut ehk summas 1200 eurot, juriidilisele isikule maksimaalselt 400 000 eurot. Magistritöö autori hinnangul võiks tegemist olla sel juhul kuriteoga või võrduse tagamiseks tuleks kohaldada sunnirahana 4% ettevõtte aastakäibest. Suurt kasumit teenivale ettevõttele ei ole hetkel kehtivad karistusmäärad hoiatavad. Väikeettevõtetele aga ei oleks selline rahatrahv maksimummääras (s.t 400 000 eurot) õiglane. Eelnevaid seisukohti arvesse võttes ei pruugi 400 000 eurone trahv olla proportsionaalne, kuna võib hoopis pankrotistuda kaubaturul väiksemas mastaabis tegutsevat ettevõtet, ent hetkel kehtiv väärteomenetluses määratud rahatrahv ei ole motiveeriv suurematele ettevõtetele.

Veelgi enam, praegu on Eestis siiski paaris kitsas õigusharus võimalik rakendada oluliselt kõrgemat sunniraha. Krediidiasutuste seaduse § 104^1 lg 2[172], väärtpaberituru seaduse § 234^1

[170]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Tarbijakaitsetegevuste rahastamine 2022. - https://ttja.ee/media/1667/download (18.04.2023).
[171]Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Tarbijakaitsetegevuste rahastamine 2023-2024. - https://ttja.ee/media/2818/download (18.04.2023).
[172] Krediidiasutuse seadus. - RT I, 17.03.2023, 14.

[173]ja finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse § 91[174] Finantsinspektsiooni pädevuse kohaldada sunniraha, mis ulatub sadadesse tuhandetesse või miljonitessegi eurodesse.[175] Seetõttu võib olla tekkinud olukord, kus rohepesu osas ei ole hetkel kehtiv määr nüüdses majanduskeskkonnas jätkuvalt mõjusad. Seetõttu tuleks võib olla luua eraldi regulatsioon, mis käsitleks nii materiaalõiguse norme, ent ka menetlusnorme just roheliste väidete ja nende põhjendamise osas.

Ülaltoodust tulenevalt leiab magistritöö autor, et siseriikliku järelevalvemenetluse tõhustamiseks on vajalik muuta trahvimäärade kohaldamise alust ning seeläbi luua võimalus vajadusel trahvide suurendamiseks. Seega oleks sunniraha määrade tõstmine rohepesu osas oleks põhjendatud, kuna vastaksid majanduskeskkonnas toimunud muutustele ja oleksid piisavalt mõjusad, et sundida mh suuri ettevõtteid tarvidusel haldusorgani ettekirjutust täitma.

Järelikult saab asuda seisukohale, et 30.03.2022 muudatusettepanekus esitatud ettepanekud aitaksid tõsta tarbijate kaitsetaset, ent tõhusust tõstaks ka siseriiklikud juhendid, koolitused ettevõtetele ja haldusorganitele. Koolitused oleks eelkõige vajalikud ettevõtetele, et rohepesu kasutamine ei oleks tingitud teadmatusest ja teaksid rohepesu kasutamisega seotud riskidest. Haldusorganitele oleks koolitused vajaliku seetõttu, et koolitus tagaks selle, et haldusorgan mõistaks rohepesu olemust ning selle tava erinevaid avaldumisvorme. Seetõttu oleks tagatud efektiivsem järelevalve, sest haldusorgan suudab materiaalõiguse norme rohepesu osas vastavalt kohaldada. Kolmandaks tagaks normide tagamist ka karistusmäärade tõstmine – 4% ettevõtte aastakäibest. Sellega oles tagatud nii hoiatav mõju ettevõtetele, ent väiksemate ettevõtetele ei tooks maksimummääras sunniraha ohtu pankrotistuda. Järelikult oleksid magistritöö autori hinnangul eelnimetatud ettepanekud asjakohased ning oleks tagatud normide efektiivne täitmine koosmõjus materiaalõiguse normide lisandumisele.

[173]Väärtpaberituru seadus. - RT I, 17.03.2023, 28.
[174] Finantskriisi ennetamise ja lahendamise seadus. - RT I, 01.03.2023, 46.
[175] Vt krediidiasutuste seaduse § 1041 lg 2: „Haldusakti täitmata jätmise või ebakohase täitmise korral on sunniraha ülemmäär füüsilise isiku puhul esimesel korral kuni 5000 eurot ja järgmistel kordadel kuni 50 000 eurot ühe ja sama kohustuse täitmisele sundimiseks, kuid kokku mitte rohkem kui 5 000 000 eurot ning juriidilise isiku puhul kuni 32 000 eurot ja järgmistel kordadel kuni 100 000 eurot ühe ja sama kohustuse täitmisele sundimiseks, kuid kokku mitte rohkem kui 10 protsenti kogu juriidilise isiku aastasest netokäibest, sealhulgas brutotulust, mis kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 575/2013 koosneb komisjoni- ja teenustasudest ning intressi- ja muudest sellesarnastest tuludest.

KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk oli analüüsida Eesti õiguse toimivust rohepesu tõkestamisel. Töös keskenduti sellele, kas tarbijakaitseseaduses sätestatud meetmed aitavad tagada tarbijate kaitset rohepesu osas. Hüpoteesideks seati väited, et tarbijakaitseseaduses sätestatud õigusnormid ei ole piisavalt selged, et tagada tarbijate kaitse ning ebaausate kaubandustavade direktiivi 30.03.2023 muudatusettepanekus toodud muudatused aitavad tõsta tarbijate kaitsetaset.

Töö eesmärgi saavutamiseks analüüsiti esmalt rohepesu mõistet. Rohepesu sisustamiseks käsitleti rohepesu kujunemist, mis võimaldas paremini mõista rohepesu olemust. Nimelt mõjutasid rohepesu teket ühiskondlikud arusaamad keskkonnasäästlikkuse vajalikkusest, ent oma roll teadlikkuse suurenemisel oli nii õiguskirjandusel kui ka avalikkusel. Lisaks ühiskondlikele aspektidele, mõjutasid rohepesu teket ka õiguslikud aspektid. Seega mõjutasid rohepesu teket näiteks artiklid, mis käsitlesid ettevõtete ja looduskeskkonna vahelised seoseid, ÜRO inimkeskkonna konverents ning rohelise turunduse kasv. Vaatamata, et rohepesu on meie hulgas olnud mitmeid aastakümneid, puudub siiski rohepesul legaaldefinitsioon. Samas on rohepesul palju erinevaid määratlusi ning avaldumisvorme. Rohepesu sisustamisel lähtus magistritöö autor nii õiguskirjandusest, keskkonnaorganisatsioonide ning Euroopa Komisjoni määratlustest, ent ka rohepesu avaldamisvormidest. Võrdluse tulemusena selgus, et rohepesu määratluste osas oli läbivalt sarnasusi ja neid saab üheselt mõista. Vastavalt peatükis välja toodud määratlustele ning arvesse võttes kujunemislugu, defineeriti rohepesu järgmiselt: rohepesu on ettevõtte keskkonnaalane väide, hõlmates tarbija eksitamist ettevõtte keskkonnatavade või toote/teenuse keskkonnakasu osas, eesmärgiga tarbijaid mõjutada ostuvalikute tegemisel.

Järgnevalt oli magistritöö eesmärgiks analüüsida tarbijate õiguste tagamist kehtiva õiguse kohaselt ning anda vastus küsimusele, kas tarbijakaitseseaduses kehtestatud meetmeid on võimalik efektiivselt rakendada rohepesu osas. Esmalt käsitleti haldusõiguse ja süüteomenetluse piiritlemisega seotud võimalikke probleeme. Nimelt tarbijakaitseseaduse kohaselt on ebaausate kaubandustavade rikkumise korral võimalik kohaldada nii haldusõiguslikke meetmeid, ent ka väärteovastutust. Analüüsis selgus, et piiritlemisproblemaatika tekkida eeskätt olukorras, kus haldusorgani pädevuses on nii riikliku järelevalve menetluse kui ka süüteomenetluse läbiviimine. Selline olukord on ka võimalik rohepesu rikkumiste puhul. See võib viia aga olukorrani, kus läbiviidav haldusmenetlus põimub tihedalt väärteomenetlusega ja seega piiritlemine haldusõigusest võib olla raskendatud. Veelgi

enam, menetlusi on vajalik eristada ka järgnevatel põhjustel. Esiteks omab riikliku järelevalve menetluse eristamine süüteomenetlusest vahetut tähendust menetlusele allutatud isiku õiguste ja kohustuste ulatuse ning sisu aspektist. Teiseks on menetluste eristamine vajalik menetlust toimetava ametniku volituste ning pädevuste piiritlemiseks ja toimingu vaidlustamiseks pädeva kohtu määramiseks. Siiski on võimalik menetlusi eristada – esmalt tuleks lähtuda objektiivsest eesmärgist, seejärel eesmärgi ülekaalukusest ning kolmandaks toimingu õiguspärasusest, ent võttes arvesse ka meetme kvalifitseerimisel menetleja tegelikku tahet ja selle avaldamist. Samas on oluline otsustamisel lähtuda ka sellest, kas haldussunniga on võimalik kõrvaldada tekkinud kahju ning ära hoida edaspidist kahju tekkimist. Teisiti öeldes, kui rohepesu ei ole võimalik haldussunniga ära hoida, peaks kohaldama väärteokaristust, veelgi enam olukorras, kus haldussund ja väärtegu ei välista teineteist. Siiski võib piiritlemine olla raskendatud, kui konkreetsed menetlustoimingud kattuvad, mida on võimalik rakendada nii haldusmenetluses aga ka süüteomenetluses. Ebaausate kaubandustavade meetmete puhul on näiteks selliseks meetmeks isikusamasuse tuvastamine, mille puhul on tegemist riikliku järelevalve ja ohutõrje meetmega, ent mida kasutatakse süüteomenetluses ka süüteomenetluslike eesmärkide saavutamiseks, milleks on süüteomenetluses tõendusteabe kogumine ja selle säilimise tagamine meetmed. Sel juhul tulebki lähtuda objektiivsest eesmärgist, seejärel eesmärgi ülekaalukusest ning kolmandaks toimingu õiguspärasusest, ent võttes arvesse ka meetme kvalifitseerimisel menetleja tegelikku tahet ja selle avaldamist.

Magistritöö tulemusena selgus, et vaatamata rohepesu legaaldefinitsiooni puudumisele, annab ebaausa kauplemisvõtte laiahaardelisus võimaluse tugineda rohepesul kui ebaausale kauplemisvõttele. Seda kinnitab ka ebaausate kaubandustavade juhenddokument, mis aitab ebaausate kaubandustavade direktiivi norme haldusorganitel tõlgendada ja kohaldada. Kuigi ebaausate kaubandustavade direktiivi juhenddokumendi kohaselt on ebaausa kauplemisvõttega hõlmatud ka eksitavad keskkonnaväiteid, siis magistritöös analüüsiti, kas tarbijakaitseseaduses sätestatud meetmeid on võimalik siiski ka rohepesu osas kohaldada. Tarbijakaitseseaduse kohaselt võib teha ebaausate kaubandustavade rikkumise tuvastamisel ettekirjutuse vastavalt tarbijakaitseseaduse § 64 lg-le 1. Sealhulgas võib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveamet (TTJA) rakendada korrakaitseseaduse §-des 30−32 ja 49−53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseseaduses sätestatud alustel (TKS § 62 lg 1). Nendeks erimeetmeteks on näiteks õigus nõuda kolmandatelt isikutelt asjakohast teavet, dokumentide ja andmete esitamist, kui see on vajalik tarbijate huve kaitsvate liidu õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise tagamisel korrarikkumise väljaselgitamiseks vajalike asjaolude kindlakstegemiseks, kaupleja esitatud teabe kontrollimiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks (TKS § 62^1 lg 1). Lisaks on

õigus saada elektroonilise side ettevõtjalt üldkasutatava elektroonilise side võrgus kasutatavate identifitseerimistunnustega seotud lõppkasutaja tuvastamiseks vajalikke andmeid (TKS § 62^1 lg 2). TKS §-s 63 on sätestatud erimeetmena ka kontrolltehing. Samuti annab tarbijakaitseseaduse § 65^1 võimaluse sõlmida ettevõtjaga kokkuleppel halduslepingu tulenevalt HMS § 99 lg 1, mille lepingu sisu hõlmab korrarikkumise lõpetamist ja heastamist. Sealhulgas võimaldab tarbijakaitseseadus rakendada ka ebaausa kauplemistava kasutamise keelu rikkumise puhul väärteokaristust.

Siiski mõjutab tarbijakaitseseaduses sätestatud normide ebaselgus meetmete rakendamist rohepesu tõkestamisel. Kuigi ebaausa kauplemisvõte laiahaardelisus annab võimaluse kaudselt tugineda rohepesul kui ebaausale kauplemisvõttele, ei ole siiski tarbijakaitseseaduses rohepesu osas õigusselgus tagatud. Õigusselguse põhimõttest tuleneb, et õigusaktid peavad olema sõnastatud piisavalt mõistetavalt ja selgelt, et üksikisikul oleks võimalik haldusorganite käitumist teatava tõenäosusega ette näha ja sellega arvestada. Isegi kui rikkumine Eesti tarbijakaitseseaduse kohaselt tuvastatakse, peetakse seda mitteoluliseks ja piirdutakse märgukirjaga ehk ettekirjutuseni see ei jõua. Mitteefektiivne järelevalve ongi seotud konkreetsete normide puudumisele rohepesu valdkonnas ja seetõttu ei ole tarbijakaitseseaduses sätestatud meetmed sel viisil ka piisavalt tõhusad, et tagada ettevõtjate õiguskuulekas käitumine ja tarbijate majandushuve kahjustavate tegevuste ärahoidmine. Veelgi enam olukorras, kus rohepesu hõlmab endast erinevaid aspekte. Sealhulgas on õigusselgus eriti oluline selliste tegude suhtes, millega võivad kaasneda karistusõiguslikud tagajärjed. Nimelt viitab tarbijakaitseseaduse § 70 lg 1 sama seaduse §-le 16, mille kohaselt on eksitava kauplemisvõte kasutamise keelu rikkumise korral karistatakse rahatrahviga. Tegemist viitelise normiga, millest ei nähtu, kas rohepesu on võimalik selle alusel karistusõiguslikult sanktsioneerida. Kuivõrd tarbijakaitseseaduses sätestatud süüteokoosseisu puhul on tegemist tagajärjedeliktiga, siis selleks, et kedagi saaks teo eest karistada, tuleb tuvastada konkreetne koosseisus sätestatud tagajärg ning see selgelt omistada. Selleks, et võtta isikut vastutusele rohepesu eest, on vajalik materiaalõigust, millega on selgelt hõlmatud ka rohepesu. Hetkel selline määratlus tuleneb üksnes juhenddokumendist, mis ei ole õiguslikult siduv. Seega tarbijakaitseseaduses sätestatud õigusnormid rohepesu osas ei ole piisavalt selged, et rohepesu osas tõhusalt järelevalvet toestada. Järelikult ei kehtiv regulatsioon ei suuda tagada ka tarbijate kaitset rohepesu osas.

Magistritöö hüpoteesile, mille kohaselt ei ole tarbijakaitseseaduses sätestatud õigusnormid piisavalt selged, et efektiivselt võidelda rohepesu vastu, tuleb eelnevale tuginedes vastata jaatavalt.

Viimasena analüüsis magistritöö autor, kas 30.03.2022 Euroopa Komisjoni ettepanek aitaks kõrvaldada kehtivas seaduses olemasolevaid lünki ja seeläbi tõsta ka tarbijate kaitsetaset. Muudatusettepanekus täiendatakse rohepesuga seonduvaid tavasid artiklites 6, 7 ja ebaausate kaubandustavade lisas 1 toodule. Kuivõrd kehtivas ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklis 6 ei ole välja toodud konkreetselt, et ebaausad kaubandustavad sisaldavad ka eksitavaid keskkonnaväiteid, siis 30.03.2022 muudatusettepaneku kohaselt on täiendatud loetelu just selliste väidete osas. Esiteks muudatusettepanekus muudetakse ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 6 lõike 1 punkti b, lisades tooteomaduste loetellu täiendavad kriteeriumid rohepesuga seonduvalt, mille osas kaupleja ei tohiks tarbijat petta. Näiteks plaanitakse loetellu lisada „keskkonna- või sotsiaalne mõju. See tähendab seda, et toote põhiomaduste puhul on oluline vaadata ka esitatud teavet keskkonna-ja sotsiaalsete mõjude kohta ja kas sellega seoses on esitatud valeandmeid, vastav teave petab või tõenäoliselt petab keskmist tarbijat ning see on mõjutanud tarbija ostukäitumist. Sealhulgas lisatakse täiendavalt punktid d) ja e), mis on hõlmatud konkreetselt keskkonnaväidete ja nende põhjendamisega. Punkti d) kohaselt on loetakse samuti eksitavaks kaubandustava, kui see hõlmab tulevase keskkonnatoimega seotud keskkonnaväidete esitamist ilma selgete, objektiivsete ja kontrollitavate kohustuste ja eesmärkideta ning ilma sõltumatu järelevalvesüsteemita ning punkti e) kohaselt tarbijatele sellise kasu reklaamimist, mida peetakse asjaomasel turul levinud tavaks. Artikliga 7 aga täiendatakse loetelu teabest, mida tuleb pidada konkreetse kaubandustava puhul oluliseks ja mille väljajätmist võib lugeda eksitavaks – sinna alla kuulub ka olukord, kus ettevõte võrdleb oma teenust/toodet teiste turul olemasolevatega ja väidab end sellest keskkonnahoidlikumaks. Siiski jätkub kohustus hinnata artiklites 6 ja 7 tulenevaid asjaolusid iga üksikjuhtumi põhiselt ja vastavalt konkreetsele olukorrale. Lisaks täiendatakse muudatusettepaneku kohaselt ebaausate kaubandustavade direktiivi lisa 1 sätestatud tavasid, mida tuleb kõigil tingimustel lugeda ebaausaks. Planeeritava muudatusettepaneku kohaselt on ebaausate kaubandustavade direktiivi lisaga 1 hõlmatud need tavad, mis puudutavadki konkreetselt keskkonnaväiteid. Näiteks tuleb lugeda ebaausaks selliste kestlikkusmärgise esitamist, mis ei põhine sertifitseerimissüsteemil või mida ei ole kehtestanud ametiasutused, üldise keskkonnaväite esitamist, mille puhul ettevõtja ei suuda tõendada väite seisukohast olulist tunnustatud suurepärast keskkonnatoimet, keskkonnaväite esitamist kogu toote kohta, kui see puudutab tegelikult ainult toote teatavat aspekti, ent ka kõigi asjaomasesse tootekategooriasse kuuluvate toodete suhtes õigusaktidega kehtestatud nõuete esitlemine ettevõtja eripakkumisena. Võrreldes hetkel kehtiva regulatsiooniga, esineb muudatusettepanekus olulised täiendused õigusnormides, mis käsitlevad spetsiaalselt keskkonnaväiteid ja nende põhjendamist. Seetõttu

planeeritavad muudatused tagavad väidete läbipaistvuse keskkonnaväidete osas ning kohustaksid ettevõtjaid esitama keskkonnaväidete osas põhjendatud väiteid, kuivõrd vastavad kriteeriumid oleksid ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatud. See kõrvaldaks ka hetkel kehtivas õiguses seotud õigusselgusetuse, mis omakorda võimaldaks haldusorganitel, ent ka prokuratuuril rohepesuga tõhusalt võidelda. Täpsem ja selgem rohepesu reguleerimine õigusaktides aitab kaasa erinevate rohepesu vormide tuvastamisele ning sellise tava tõkestamisele. Seda enam olukorras, et kus saab jaatada, et üksnes ebaausate kaubandustavade juhenddokumendist ei ole piisanud, tagamaks Eestis tarbijate kaitse rohepesu osas.

Sealhulgas esitatakse ettepanekud, kuidas täiendavalt on võimalik tarbijate kaitsetaset rohepesu osas tugevdada. Esiteks aitaks järelevalvet tõhustada siseriiklikud juhenddokumendid, mis on koostööna koostatud erinevate asutuste vahel. Nimelt vastav juhend eeldaks lauskontrolli ja probleemi analüüsimist. Eelnimetatud abinõud annaks selgema ülevaate rohepesust ja võimaldaks sellega efektiivselt tegeleda, kuivõrd saadakse teadlikumaks, milline olukord valitseb Eestis. Juhendis oleks välja toodud Eestis enim kasutavate rohepesuga seonduvad näiteid, mis aitab nii tarbijaid ent ka kauplejaid endil saada selgust rohepesu olemusest. Veelgi enam, võrreldes PTA-ga, kes teostab järelevalvet toitlustajate üle, oleks märkimisväärse tähtsusega ka register. Registrisse lisatakse kaupleja, kes on ametit teavitanud keskkonnaalaste väidete esitamisest. See muudaks hõlpsamaks ka kontrolli teostamise ja annaks ülevaate. Juhendist sama tähtsaks peab magistritöö autor ka ennetustööd ning rohepesuga seonduva materjali ning informatsiooni kiiret ja mugavat kättesaamist konkreetse ameti kodulehel. Käesoleval hetkel vastav info rohepesu osas TTJA-l kui järelevalveameti kodulehel puudub. Kui on olemas aga vastavad juhendid, siis oleks võimalik nende põhjal teha ka ettevõtetele koolitusi, et neid muuta teadlikumaks. See omakorda vähendaks teadmatusest tekkinud rikkumisi. Kuivõrd rohepesu on aina kasvavam trend ühiskonnas, siis tuleb sellele astuda vastu kõikide võimalikke vahenditega. Eestis on oluline tagada rohepesu rikkumiste osas tarbijate kaitse ja sellega aidata kaasa EL sätestatud eesmärkidele, mis on sätestatud rohelises kokkuleppes. Seega muudatusettepanekus toodud planeeritavad muudatused on kindlasti üks olulisemaid samme, mis aitaksid Eestis tõhusamalt reguleerida rohepesu rikkumisi. Järelikult muudatusettepaneku tehtud muudatused aitavad tõsta tarbijate taset, mida kehtiv regulatsioon rohepesu osas ei taga.

Eelnevale tuginedes, saab mõlemale uurimisküsimusele seega vastata jaatavalt - tarbijakaitseseaduses sätestatud õigusnormid ei ole piisavalt selged, et efektiivselt võidelda

rohepesu vastu ning ebaausate kaubandustavade direktiivi muudatusettepanekud aitavad kõrvaldada õigusnormide ebaselguse rohepesu osas ja seega aitavad tõsta tarbijate kaitsetaset.

CONSUMER PROTECTION AGAINST MISLEADING ENVIRONMENTALCLAIMS, i.e. AGAINST GREEN WASHING AND THE EFFECTIVENESS OF REGULATION IN ESTONIAN LAW

Summary

The aim of the Master's thesis was to analyse the effectiveness of Estonian law in preventing greenwashing. The work focused on whether the measures stipulated in the Consumer Protection Act help to ensure consumer protection also in relation to greenwashing. Hypotheses were the statements that the legal provisions set forth in the Consumer Protection Act are not clear enough to ensure consumer protection and the changes introduced by the amendment to the Unfair Commercial Practices Directive help to increase the level of consumer protection.

To achieve the aim of the work, the concept of greenwashing was analysed. To define greenwashing, the author of the Master's thesis discussed the development of greenwashing, which allowed a better understanding of the nature of greenwashing. The emergence of greenwashing as an activity was influenced by societal perceptions of the need for environmental sustainability, among them, awareness was largely influenced by the legal literature and the public, but also legal aspects. These influences included, for example, articles published since 1969 on the links between businesses and the natural environment, the United Nations Conference on the Human Environment held in 1972, and the growth of green marketing due to societal pressure. However, there is no legal definition of greenwashing in Estonian law, including the European Union law, while greenwashing has many different definitions. In order to define greenwashing, the author of the Master's thesis proceeded from legal literature, definitions of environmental organisations and the European Commission, as well as the publication format of greenwashing. Comparing the definitions of greenwashing in legal literature, at EU level, and in Estonia, in general, they show similarities and can be understood unequivocally. Therefore, based on the context of the work, it was defined that greenwashing is an undertaking’s environmental claim, which includes misleading the consumer about the undertaking’s environmental practices or the environmental benefits of the product/service, with the aim of influencing consumers in their purchasing choices.

Subsequently, the aim of the Master's thesis was to analyse the enforcement of consumers' rights under the current law and answer the question whether administrative measures can be effectively implemented with regard to greenwashing. The analysis revealed that under the current law, it is possible to address violations of greenwashing through unfair trading practices

within the meaning of the Consumer Protection Act. According to subsection 15 (1) of the Consumer Protection Act, if it is contrary to the requirements for diligence to be applied by a trader in the business or professional activities thereof, and it materially distorts or is likely to materially distort the economic behaviour with regard to the goods or services of the average consumer who comes into contact with the goods or services or to whom they are addressed. Pursuant to the Consumer Protection Act, it is possible to issue a precept for the use of unfair trading practice, and in case the precept is not complied with, administrative coercive measures can also be imposed, but also to punish with a fine. The criminal sanction has been provided for in law, as the legislator has not considered also the possibilities of the administrative procedure to be sufficient to ensure the obedience of the persons in administrative law. Insofar as the Consumer Protection Act allows application of both administrative measures but also misdemeanour liability, the possible delimitation problem of these two procedures was also discussed. Namely, the problem of delimitation may arise in particular in a situation where the administrative body is competent to conduct both the state supervision procedure and the offense procedure. Such a situation is also possible in the case of greenwashing violations. Namely, this can lead to a situation where the administrative procedure being conducted is closely intertwined with the misdemeanour procedure, and thus the delimitation from administrative law can be difficult. Differentiation between the state supervision procedure and the offense procedure has a direct meaning from the aspect of the scope and content of the rights and obligations of the person subject to the procedure. In addition, the differentiation of procedures is necessary to delimit the powers and competences of the official conducting the procedure and to determine the competent court to challenge the procedure. Therefore, in the case of delimitation, it is important that when choosing between administrative coercion and misdemeanour procedure in law-making, it should be based on whether administrative coercion can eliminate the damage caused and prevent future damage. The corresponding definition in this context is important in particular because as regards greenwashing, the authorities should also clearly define which procedure has a greater impact on preventing greenwashing. If it is not possible to prevent greenwashing with administrative coercion, a misdemeanour penalty should be applied, even more so in a situation where administrative coercion and a misdemeanour are not mutually exclusive. At the same time, delimitation in this case can only be complicated if specific procedural acts overlap, which can be applied both in administrative procedure and offence procedure. For example, one such measure is identification, which is a state supervision and threat protection measure, but which is also used in offence procedure to achieve the objectives of offence procedure, which are the collection of evidentiary information in offence procedure and measures to ensure its preservation.

As a result of the master's thesis, it was revealed that despite the lack of a legal definition of greenwashing, the broadness of unfair trading practices gives the opportunity also to rely on greenwashing as an unfair trading practice. This is also confirmed by the guidance document on consumer rights, which helps to interpret and apply the provisions of the Unfair Commercial Practices Directive. In accordance with the Consumer Protection Act (CPA), a precept may be issued in accordance with subsection 64 (1) of the CPA upon detection of a violation of unfair trade practices. Among other things, the Consumer Protection and Technical Regulatory Authority may apply the special state supervision measures set out in sections 30−32 and 49−53 of the Law Enforcement Act, on the basis provided by the Law Enforcement Act (CPA 62 (1)). These special measures include the right to request appropriate information, documents and data from third parties, if this is necessary upon enforcement of the requirements arising from the EU legislation protecting consumer interests, in order to determine the circumstances required for ascertaining infringements, to verify information presented by a trader or to eliminate infringements (subsection 62^1(1) of the CPA). In addition, there is the right the right to receive from an electronic communication undertaking the data required for ascertaining the end user related to the identifications used in the public electronic communications network (subsection 62^1 (2) of the CPA). Section 63 of the CPA also sets out a transaction for the purpose of monitoring compliance as a special measure. Also, section 65^1 gives the possibility to enter into an administrative contract with the undertaking, pursuant to subsection 99 (1) of the Administrative Procedure Act, the content of which includes the elimination of a disturbance and remedying the damage caused by it to consumers. Among other things, the Consumer Protection Act also allows the application of a misdemeanour penalty in case of violation of the prohibition on unfair trading practices. Pursuant to section 70 (1) of the CPA, a fine is prescribed for a natural person for using the unfair trading practices specified in section 16 of the CPA. The liability of a legal entity is defined in subsection 2 of the same section. Even though the penal provision may be relatively clear at first glance, when delving into the penal provision and its content, it is not clear enough whether an act related to greenwashing is actually punishable.

The lack of clarity of definitions set out in the Consumer Protection Act regarding greenwashing affects the implementation of administrative measures in preventing greenwashing. Although the broadness of unfair trading practices makes it possible to indirectly rely on greenwashing as an unfair trading practice, legal clarity regarding greenwashing is not guaranteed in the Consumer Protection Act. It follows from the principle of legal clarity that legislation must be

worded sufficiently comprehensibly and clearly, so that an individual can anticipate and take into account the behaviour of administrative bodies with a certain probability. Even if a violation is detected in accordance with the Estonian Consumer Protection Act, it is considered to be minor and is limited to a formal notice, i.e., it does not reach a precept. The ineffective part in supervision is related to the lack of specific norms in the field of greenwashing, and therefore, the measures provided for in the Consumer Protection Act are not efficient enough to ensure the law-abiding behaviour of undertakings and the prevention of activities that harm the economic interests of consumers in terms of greenwashing. Even more so in a situation where greenwashing includes different aspects, in which case it can be confirmed that the undertaking has used misleading environmental claims. Among other things, legal clarity is especially important in relation to actions that may have criminal consequences. Pursuant to subsection 70 (1) of the CPA, a fine is prescribed for the use of misleading trading practice specified in section 16 of the CPA. As you can see, it is a reference norm, which does not show whether it is possible to sanction greenwashing on the basis of it. Namely, in the case of the necessary elements of an offense set out in the CPA, it is a consequential tort. Therefore, in order for someone to be punished for an act, a specific consequence stipulated in the elements must be identified and clearly attributed. Insofar as the necessary elements of an offense provide for punishment for the violation of the prohibition of using an unfair trading practice, in order to punish violations of greenwashing, the existence of substantive law regarding greenwashing is necessary, what is missing in the current regulation. Therefore, a too broad scope of application does not allow effective supervision in such a specific area as environmental claims, since the addressee of the Act cannot, on the basis of the text of the Act, determine with sufficient certainty what behaviour is expected from him/her, and this concerns both the composition of the norm and the legal consequence. Consequently, the authorities lack the technical knowledge to enforce the norms related to environmental claims, and consequently, they are also unable to ensure consumer protection in relation to greenwashing.

The hypothesis of the Master's thesis, according to which the legal provisions stipulated in the Consumer Protection Act are not clear enough to effectively fight against greenwashing, must be answered in the affirmative based on the above.

Finally, the author of the Master's thesis analysed whether the European Commission's proposal of 30.03.2022 would help to eliminate the existing gaps in the current law and thereby also increase the level of consumer protection. In the amendment, the practices related to greenwashing are supplemented pursuant to as set out in Articles 6, 7 and Appendix 1 on unfair

trade practices. Insofar as the current Article 6 of the Unfair Trade Practices Directive does not specifically state that unfair trade practices also include misleading environmental claims, the amendment of 30.03.2022 has an updated list of specifically such claims. First, the amendment amends Article 6(1)(b) of the Unfair Commercial Practices Directive by adding additional criteria related to greenwashing to the list of product characteristics, regarding which the trader should not deceive the consumer. For example, it is planned to add "environmental or social impact" to the list. This means that it is also important to look at the information provided about the environmental and social impacts of the product's main characteristics and whether false information has been provided in this regard, the corresponding information deceives or is likely to deceive the average consumer and has influenced the consumer's purchasing behaviour. Among other things, points d) and e) are added, which specifically cover the environmental claims and their justification. According to point d), a commercial practice is also considered to be misleading if it includes making an environmental claim related to future environmental performance without clear, objective and verifiable commitments and targets and without an independent monitoring system; and under point e) advertising benefits for consumers that are considered as a common practice in the relevant market. Article 7, however, adds to the list of information that must be considered material for a specific commercial practice and the omission of which can be considered misleading - it also includes the situation where the undertaking compares its service/product with others available on the market and claims to be more environmentally friendly. However, the obligation to assess the practices arising from Articles 6 and 7 on a case-by-case basis and according to the situation continues. At the same time, Annex 1 of the Unfair Commercial Practices Directive sets out the practices that must be considered unfair under all conditions. According to the planned amendment, Annex 1 of the Unfair Commercial Practices Directive covers those practices that specifically concern environmental claims. For example, displaying a sustainability label which is not based on a certification scheme or not established by public authorities, making a generic environmental claim for which the trader is not able to demonstrate recognised excellent environmental performance relevant to the claim, making an environmental claim about the entire product when it actually concerns only a certain aspect of the product, must be considered unfair, but also presenting requirements imposed by law on all products within the relevant product category as a distinctive feature of the trader’s offer. Compared to the currently valid regulation, the amendment contains important additions to the legal provisions that deal specifically with environmental claims and their justification. Therefore, the planned amendments ensure the transparency of claims regarding environmental claims and would oblige undertakings to submit substantiated claims regarding environmental claims, as long as

the corresponding criteria are stipulated in the Unfair Trade Practices Directive. This would also eliminate the legal ambiguity related to the current law, which in turn would enable the administrative bodies, as well as the prosecutor's office, to fight against greenwashing effectively. A more precise and clearer regulation of greenwashing in legislation would contribute to the identification of various forms of greenwashing and the prevention of this practice. All the more so in the situation that only the guidance document has not been enough.

Among other things, the author of the Master's thesis presents proposals on how it is possible to additionally strengthen the level of consumer protection in relation to greenwashing. Firstly, national guidance documents, which have been prepared as a result of cooperation of various institutions, would help to make supervision more efficient. Namely, the corresponding guidance would require a sweep and an analysis of the problem. The aforementioned remedies would provide a clearer overview of greenwashing and would allow to deal with it effectively, to the extent that one becomes more aware of the situation prevailing in Estonia. As the guide is intended to highlight the examples of greenwashing that are most commonly used in Estonia, helping both consumers and traders to get an idea of what greenwashing is. Moreover, compared to the Agriculture and Food Board, which supervises caterers, a corresponding register would be of considerable importance, where a trader wishing to use environmental claims, would notify the Board. This would make it easier to carry out the control. The author of the Master's thesis considers prevention and the possibility of quick and effective access to material and information related to greenwashing on the Board’s website to be just as important as the guidance. At the moment, there is no corresponding information regarding greenwashing. However, if there are corresponding instructions, it would be possible to conduct training for undertakings based on them to increase their awareness, as this would reduce errors caused by ignorance, but which is certainly important for the consumer, who, due to such an error, makes a purchase choice that he/she might not have made based on the correct information. Greenwashing is a growing trend in society that needs to be confronted. It is important to take all necessary measures to prevent greenwashing and contribute to the goals set by the EU. The planned changes presented in the amendment are certainly one of the most important steps to make the problems related to greenwashing more visible, as only indirectly deriving them has unfortunately not been able to achieve the desired results.

Based on the above, the research questions can therefore be answered in the affirmative - the legal provisions set out in the Consumer Protection Act are not clear enough to effectively fight against greenwashing, and answer the research question in the affirmative in the second part;

however, the proposed amendments to the Unfair Trade Practices Directive help to eliminate the ambiguity of the legal provisions regarding greenwashing and thus help to increase the level of consumer protection.

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Aedmaa, A. jt (koost). Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus 2004.
2. Albino, V., Balice, A., Dangelico, R. M. Environmental strategies and green product development: an overview on sustainability driven companies. – Business Strategy and the Environment, 2009/18, No 2.
3. Anwar, A., Jan, S. Consumer attitude towards the marketing-mix of the green products. – Clear International Journal of Research in Commerce & Management, 2016/ 7, No 2.
4. Bowen F. After greenwashing: Symbolic corporate environmentalism and society. - Cambridge University Press: 2014.
5. Delmas M. A., Burbano V. C. The drivers of greenwashing. - California Management Review, 2011/54, No 1.
6. Euroopa Komisjoni aruanne: Euroopa Parlamendile, Nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Esimene aruanne Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiivi 2005/29/EÜ kohaldamise kohta, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv) COM(2013) 139 *final.*
7. Euroopa Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivile, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet COM(2022)143 *final.*
8. Euroopa Komisjoni teatis - Suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ (mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul) tõlgendamiseks ja kohaldamiseks 2021/C 526/01.
9. Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule uus tarbijakaitse tegevuskava COM(2020) 696 *final*.
10. Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele roheline kokkulepe COM (2019) 640 *final.*
11. Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele uus ringmajanduse tegevuskava Puhtama ja konkurentsivõimelisema Euroopa nime COM/2020/98 *final*.

12. Guo R, Tao L, Yan L, Gao, P. The effect path of greenwashing brand trust in Chinese microbiological industry from decoupling view. - Indian Journal 2014/10, No 7.
13. Haldustrahvimenetluse seaduse eelnõu. EIS: 20-1094. Seletuskiri. - https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d7cb950b-1423-452b-bf26-fd6c71b442ec (19.04.2023).
14. Janssen, M. A., Jager, W. Stimulating diffusion of green products. – Journal of Evolutionary Economics, 2002/12, No 3.
15. Jäätma, J. Sunniraha kui kohustatud isiku sundimise vahend ja sunnivahend. - Juridica 2015/10.
16. Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. 554 SE. Seletuskiri. - https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/karistusseadustiku_ja_sellega_seonduvalt_teiste_seaduste_muutmise_seaduse_eelnou_seletuskiri_3.12.2013.pdf (31.01.2023).
17. Kask, O. jt. KeÜS § 65^5/3. – Keskkonnaseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. 2. vlj. Keskkonnaõiguse Keskus 2015.
18. Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Päätökset kuluttaja-asioissa 29.07.2022 KKV/78/ 14.08.01.05/2021. - https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/ymparistovaitteiden-harhaanjohtava-kaytto-markkinoinnissa/ (18.04.2023).
19. Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Päätökset kuluttaja-asioissa, 13.12.2022 KV/79/14.08.01.05/2021. - https://www.kkv.fi/paatokset/kuluttaja-asiat/ymparistovaitteiden-harhaanjohtava-kaytto-markkinoinnissa-2/ (18.04.2023).
20. Kim, E-H., Lyon, T.P Lyon. Greenwash vs. Brownwash: Exaggeration and Undue Modesty in Corporate Sustainability Disclosure. – Organization Science, 2015/ 26, No 3.
21. Koolmeister, I., Orion K. Haldussund kehtivas õiguses. - Juridica 1998/8.
22. Koppel, K. Laktoosivaba märgistusega juust ei erine enamasti laktoosiga alternatiivist. – Eesti Rahvusringhääling 01.06.2022 - https://www.err.ee/1608615115/laktoosivaba-margistusega-juust-ei-erine-enamasti-laktoosiga-alternatiivist (16.03.2023).
23. Korrakaitseseaduse eelnõu. 49 SE I. Seletuskiri. - https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8a9c2286-06fc-65d2-957b-bd9e11a940c4/Korrakaitseseadus (19.04.2023).
24. Kumar, R. Green marketing: Reality of greenwashing.- Asian Journal of Multidisciplinary Studies 2013/1, No 5.
25. Kütt, S. Sunniraha rakendamise menetlus. Õiguskeel 4/2015.
26. Laaring, M, jt. Korrakaitseseadus. Komm vlj. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.

27. Laufer W. S. Social accountability and corporate greenwashing. - Journal of Business Ethics 2003/43.
28. Leonidou, C.L, Leonidou, C.N. Research into environmental marketing/management: a bibliographic analysis. - European Journal of Marketing, 2011/4.
29. Lõvi, S. Õigusteadlased: kas halduskaristused on suund hõlpsama karistamise poole. – Eesti Rahvusringhääling 03.06.2020. - https://www.err.ee/1097655/oigusteadlased-kas-halduskaristused-on-suund-holpsama-karistamise-poole. (20.03.2023).
30. Lyon. T, Montgomery, A. The means and end of greenwash. - Organization & Environment 2015/28, No 2.
31. Majlàth, M. Challenges in Marketing: Reasons for the Existence of Green Marketing. - Business Sciences - Symposium for Young Researchers: Proceedings, 2008.
32. Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
33. Merusk, K. Administrative Law Reform in Estonia: Legal Policy Choices and Their Implementation. – Juridica International IX/2004.
34. Meyer, S. jt. Reconnecting Australian Consumers and Producers: Identifying Problems of Distrust. – Food Policy, 2012/37, No 6.
35. Mikk, M. Sisask, K. Juhend toitlustusettevõttes mahepõllumajandusele viitavalt märgistatud toidu valmistamiseks ja reklaamimiseks. Tallinn: 2008. - http://www.maheklubi.ee/upload/Editor/mahetoitlustamise_juhend_2018.pdf (24.04.2023).
36. Mürk, K., Pütsepp, I., Volmer G. Rohepesu. Kaval tarbija petmine ja oskuslik kommunikatsioon. – Postimees, 2021. - https://4jaleht.postimees.ee/7224347/rohepesu-kaval-tarbija-petmine-ja-oskuslik-kommunikatsioon (23.03.2023).
37. Netto, S. jt. Concepts and forms of greenwashing: a systematic review. - Environmental Science Europe 2020/19.
38. Nuuma, A. Lõputöö. Sunniraha rakendamise ja väärteomenetluse läbiviimise võimalused tuleohutusjärelevalve. Juhendaja: Viljar Schmidt. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2007. - https://digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/1937/2007_Nuuma.pdf?sequence=1&isAllowed=y (18.04.2023).
39. Orange. E., Cohen, A. M., "From eco-friendly to eco-intelligent" - The Futurist 2010/44, No 5.
40. Padhy, N., Vishnoi, P. Green marketing mix and sustainable development. – International journal of research in commerce & management, 2015/6, No 7.

41. Parguel, B., Benoit-Moreau, F., Russell, C. Can evoking nature in advertising mislead consumers? The power of 'executional greenwashing'. – International Journal of Advertising 2015/34, No 1.
42. Peattie, K. Towards Sustainability: The Third Age of Green Marketing. – The Marketing Review 2001b/2.
43. Polonsky, M.J. Carlson, L. Grove, S. Kangun, N. International environmental marketing claims: Real changes or simple posturing. - International Marketing Review 1997/14, No 4.
44. Põllumäe, S. Mõiste administrative penalties riigisisesesse 640 eurot s.t. haldusorgan õigusse ülevõtmine. Õiguskeel 2/2015. - www.just.ee/sites/www.just.ee/files/sander_pollumae._moiste_administrative_penalties_riigisisesesse_oigus esse_ulevotmine.pdf. (23.01.2023).
45. Ramus, C.A., Montiel, I. When are Corporate Environmental Policies A Form of greenwashing? – Bussiness & Society, 2005/44, No 4.
46. Rott, P., Halfmeier, A. Reform of the Injunctions Directive and Compensation for Consumers. Study commissioned by BEUC. Brussels: BEUC 2018 P. Rott, A. Halfmeier.
47. Samson, E. Kriminaalõiguse üldosa. Tallinn: Justiitsministeerium, 2001.
48. Sarv, J. Mõningatest haldusmenetluse ja süüteomenetluse paralleelsusega seotud probleemidest. - Juridica 2005.
49. Saxena, S. Are they Really Green: Flipping the Second Side of Green Marketing Coin - A Critical Analysis Using Selected Cases? – Amity Global Business Review, 2015/10.
50. Siano, A. jt. "More than words": expanding the taxonomy of greenwashing after the Volkswagen scandal. – Journal of Business Research 2017/71.
51. Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003.
52. Tarbijakaitseseaduse muutmise seaduse eelnõu. 424 SE. Seletuskiri. - https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/3fddf0b9-8239-4410-bfed-05df8f62419b (19.04.2023).
53. Truu, M. Ettenähtavuse põhimõte EIK praktikas: kas on olemas standard? - Juridica 9-10/2022.
54. Tsai, C. C. A research on selecting criteria for new green product development project: taking Taiwan consumer electronics products as an example. – Journal of Cleaner Production, 2012/25.
55. Unger, N. How greenwashing misleads consumer. LAP LAMBEERT Academic Publishing: 2019.

56. Vabariigi Valitsus. Seletuskiri Vabariigi Valitsuse otsuse juurde „Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, millega muudetakse direktiive 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL seoses tarbijate võimestamisega üleminekul rohelisele majandusele, pakkudes paremat kaitset ebaausate tavade vastu ja paremat teavet“, 25.08.2022. - https://www.riigikogu.ee/download/f38d9990-0712-4754-a544-6e7806ba21f7 (19.04.2023).
57. Wexler, L. Extralegal whitewashes. – DePaul Law Review, 2013/62, No 3.
58. Värnik, R. jt. Rohetöökohtade potentsiaal Eestis. Säästva Arengu Komisjon, Tartu-Tallinn: 2012. - https://www.energiatalgud.ee/sites/default/files/images_sala/4/47/S%C3%A4%C3%A4stva_Arengu_Komisjon._Rohet%C3%B6%C3%B6kohtade_potentsiaal_Eestis._2012..pdf (19.04.2023).

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

Eesti õigusaktid

59. Asendustäitmise ja sunniraha seadus. - RT I, 12.07.2014, 29.
60. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
61. Finantskriisi ennetamise ja lahendamise seadus. - RT I, 01.03.2023, 46.
62. Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus. - RT I, 07.03.2023, 77.
63. Keskkonnaseadustik üldosa seadus. - RT I, 17.03.2023, 31.
64. Korrakaitseseadus. - RT I, 06.08.2022, 16.
65. Krediidiasutuse seadus. - RT I, 17.03.2023, 14.
66. Mahepõllumajanduse seadus. - RT I, 17.11.2021, 15.
67. Tarbijakaitseseadus. - RT I, 01.04.2022, 7.
68. Toitlustusettevõttes mahepõllumajandusliku toidu ja mahepõllumajanduslikke koostisosi sisaldava toidu valmistamise täpsemad nõuded ning mahepõllumajanduslike koostisosade kohta teabe esitamise ja arvestuse pidamise täpsemad nõuded. MeMm 21.02.2017 nr 19. - RT I, 29.12.2021, 40,
69. Väärtpaberituru seadus. - RT I, 17.03.2023, 28.

Euroopa Liidu õigusaktid

70. 11. mai 2005. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/29/EÜ, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004. - ELT L 149.
71. 25. novembri 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 66/2010 ELi ökomärgise kohta - ELT L 27.
72. 27. novembri 2019 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/2161, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 98/6/EÜ, 2005/29/EÜ ja 2011/83/EL, et ajakohastada liidu tarbijakaitsenorme ja tagada paremini nende täitmine. – ET L 328/7, lk 7–28.
73. 4. juuli 2017. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/1369, millega kehtestatakse energiamärgistuse raamistik ning tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2010/30/EL. ELT L 198/1.

Välisriigi õigusaktid

74. *Code de la consommation*. - https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032227297/ (24.04.2023).

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

Euroopa Kohtu lahendid

75. EK C-63/93. *Fintan Duff, Liam Finlay, Thomas Julian, James Lyons, Catherine Moloney, Michael McCarthy, Patrick McCarthy, James O'Regan, Patrick O'Donovan versus Minister for Agriculture and Food and Attorney General,* EU:C:1995:170.
76. EKo C-235/14, *Safe Interenvios, SA v Liberbank, SA and Other*s, ECLI:EU:C:2015:530.
77. EKo C-388/13, *Nemzeti Fogyasztovedelmi Hatosag vs. UPC Magyaroszag Kft,* ECLI:EU:C:2015.

Euroopa Inimõiguste kohtulahendid

78. EIKo 17862/91, *Cantoni vs Prantsusmaa.*

Eesti Vabariigi kohtute lahendid

79. RKEKo 3-1-1-117-01.
80. RKHK 3-1-1-43-14.
81. RKHK 3-3-1-42-03.
82. RKHK 3-3-1-65-07.
83. RKHKo 3-15-443/54.
84. RKKKo 3-1-1-40-14.
85. RKPJKo 3-4-1-23-15.
86. RKPJKo 5-19-38/15.
87. RKPJKo III-4/1-6/94.
88. RKÜK 3-3-1-75-11.
89. RKÜKo 3-3-1-75-11.
90. TlnHKo 3-09-247.
91. TlnRnKm 3-21-2803.

Välisriigi kohtulahendid

92. Markkinaoikeus. MAO: 157/11 8.04.2011. - https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/markkinaoikeudellisetasiat/1377513941566.html (19.04.2023).

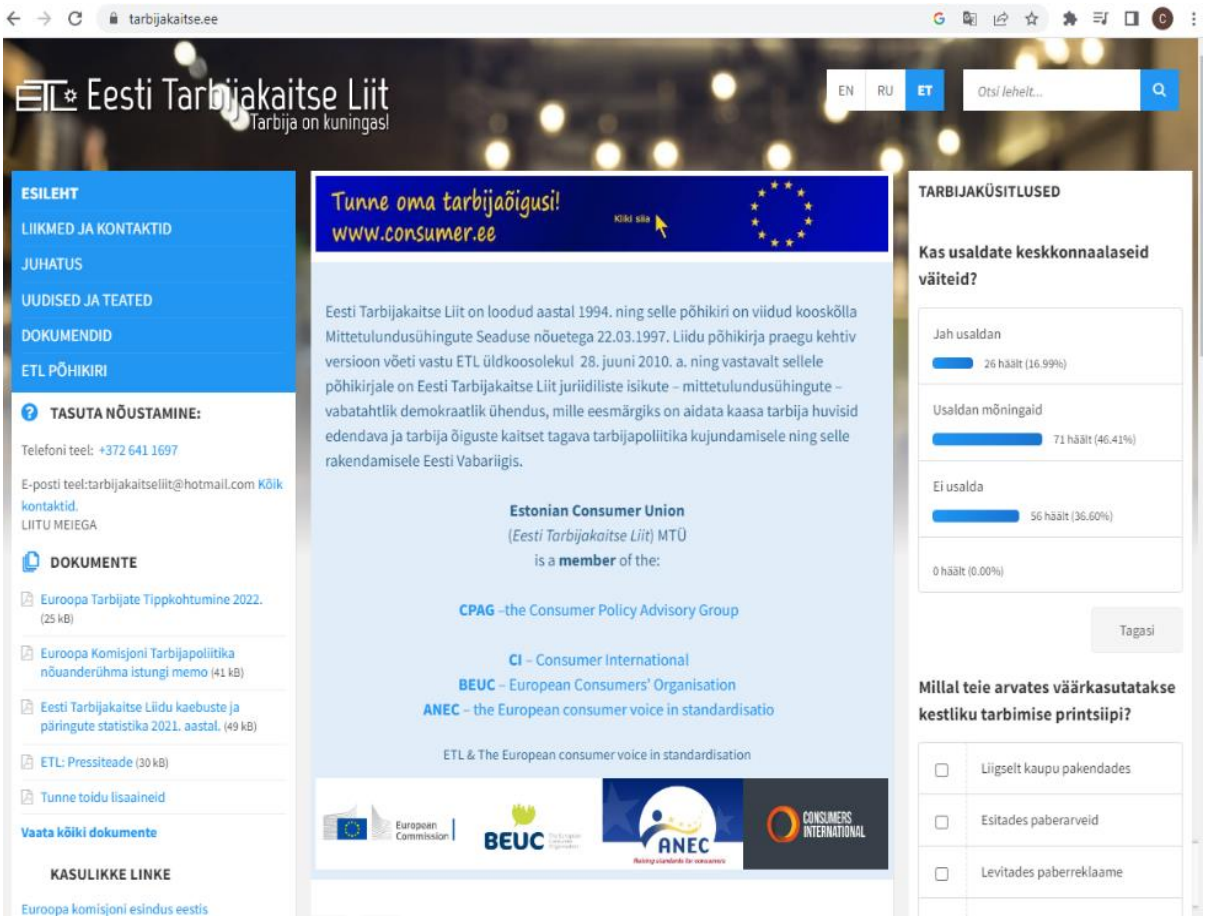
MUUD MATERJALID

88. 02.03.2023 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti vastus.
89. 15.12.2022 Põllumajandus- ja Toiduameti vastus päringule.
90. 23.12.2022 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveameti vastus.
91. Competition and Market Authority. Global Sweep Finds 40% of Firms' Claims Could be Misleading. Press release 28.01.2021. - https://www.gov.uk/government/news/global-sweep-finds-40-of-firms-green-claims-could-be-misleading (23.03.2023).
92. Eesti Konjunktuuriinstituut. Tarbijakaitse olukorrast Eestis. Tallinn: detsember 2021. - https://ttja.ee/media/1676/download (20.04.2023).
93. Eesti Tarbijakaitse Liit. Otsingutulemused: rohepesu. - https://tarbijakaitse.ee/?s=rohepesu (18.03.2023).
94. Euroopa Komisjon. Veebisaitide kontroll rohepesu väljaselgitamiseks: pooltel keskkonnaalastel väidetel puuduvad vajalikud tõendid. - 28. jaanuari 2021. aasta pressiteade – https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/ip_21_269 (23.03.2023).
95. European Commission, Environmental claims in the EU – inventory and reliability assessment, 2020; European Commission, Impact Assessment supporting study: 'Study on Empowering Consumers Towards the Green Transition', 2021.
96. European Commission. Green Claims. - https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/initiative_on_green_claims.htm (23.03.2023).
97. Greenpeace. Greenwash: what it is and how not to fall for it. 12 april 2022. https://www.greenpeace.org.uk/news/what-is-greenwashing/ (22.09.2022).
98. Justiitsministeerium. Mõjude hindamise metoodika. - https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf (12.03.2023).
99. Justiitsministeerium. Usaldusväärne ja tulemuslik õigusruum. programm aastateks 2020-2023. - https://www.just.ee/strateegilised-alusdokumendid (23.03.2023).
100. Kilpailu-ja kuluttajavirasto. Kuluttaja-asiamiegen linjaukset. - https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/ (18.03.2023).
101. Maaeluministeeriumi ametlik veebileht. Mahepõllumajandus: 21.06.2021. - https://www.agri.ee/maaelu-pollumajandus-toiduturg/pollumajandus-ja-toiduturg/mahepollumajandus (12.12.2022).

102. Ministry of Finance Economy and Industrial and Digital Sovereignty. A Practical Guide to environmental claims for traders and consumers. - https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/dgccrf/documentation/publications/brochures/2012/Guide_allegat_environ_en_2012.pdf (18.03.2023).
103. Põllumajandus-ja Toiduameti ametlik veebileht. Mahetoitlustamine. - https://pta.agri.ee/mahetoitlustamine (08.12.2022).
104. Põllumajandusministri 27. juuni 2014. a käskkiri nr 95 "Eesti mahepõllumajanduse arengukava aastateks 2014-2020" ja selle rakendusplaani kinnitamine" lisa 1 - Eesti mahepõllumajanduse arengukava aastateks 2014–2020. - https://www.agri.ee/media/613/download (18.04.2023).
105. Rohepesu - Säästva Eesti Instituut. Säästva arengu sõnaseletusi, SEI Tallinn. - http://www.seit.ee/sass/?ID=1&L_ID=573 (18.04.2023).
106. Sotsiaalsed väärtused. - Säästva Arengu sõnaseletusi. - http://www.seit.ee/sass/?ID=1&L_ID=327 (19.04.2023).
107. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Ebaausad kauplemisvõtted. - https://ttja.ee/eraklient/tarbija-oigused/tarbija-oigused-ja-kohustused/ebaausad-kauplemisvotted (17.04.2023).
108. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Tarbijakaitsetegevuste rahastamine 2022. - https://ttja.ee/media/1667/download (18.04.2023).
109. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Tarbijakaitsetegevuste rahastamine 2023-2024. - https://ttja.ee/media/2818/download (18.04.2023).
110. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalveamet. Ebaausad kauplemisvõtted, 18.11.2021. - https://www.ttja.ee/eraklient/tarbija-oigused/tarbija-oigused-ja-kohustused/ebaausad-kauplemisvotted (18.03.2023).
111. U.S. Public Interest Research Group. Dirty Dollars, Dirty Air: The Auto and Oil Industries' Continuing Campaign Against Air Pollution Control, lk 22. - https://pirg.org/wp-content/uploads/2013/05/Dirty_Dollars_Dirty_Air_USPIRG.pdf (23.03.2023).
112. UL Solution. Sins of Greenwashing. - https://www.ul.com/insights/sins-greenwashing (20.01.2023).
113. United Kingdom Competition & Markets Authority. CMA guidance on environmental claims on goods and services 20.09.2021 CMA146. - - https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1018820/Guidance_for_businesses_on_making_environmental_claims_.pdf (23.03.2023).

LISAD

Lisa 1 Eesti Tarbijakaitse Liidu ametlik veebileht, millest nähtub keskkonnalaste väidetega seotud küsitlus



Lisa 2 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti 23.12.2022 e-kiri

---

From: Hellika Teder <Hellika.Teder@ttja.ee>
Sent: reede, 23. detsember 2022 13:33
To: catryna.kandla@gmail.com
Cc: Ulrika Paavle
Subject: Küsimus seoses eksitavate keskkonnaalaste väidetega

Tere!

Vabandan, et minu vastus viibis!

Nii nagu ma juba telefonivestluse käigus selgitasin, siis TTJA on varasemalt esitanud päringu transpordifirmale, kes avaldas teavet, et nende transpordivahendid sõidavad keskkonnasäästliku kütusega. Ettevõtja esitas uuringud, millele nende roheväide tugines ja amet lõpetas menetluse. Ameti poole on pöördunud ka Keskkonnaagentuur, kes on palunud menetleda kodukeemia ettevõtet, kes on pannud müüki ökomärgisega tooted, mida veel tegelikult tootele lõplikult omistatud ei olnud. Olukord juhtus toodete puhul, millele oli varasemalt ökomärgis väljastatud, aga selle toote pakend muutus, misjärel tuleb teha uus märgise taotlus ja ilma kehtiva märgiseta ei tohi kaupa müüa.
Ühel juhul oli tegemist ka tootmisveaga, kui ekslikult pakendati valesse ökomärgisega pakendisse.

Ameti suund on pigem menetleda haldusmenetluse raames kuna suurte ettevõtete puhul ei pruugi väärteomenetluse käigus määratav rahatrahv olla motiveeriv. Haldusmenetluse raames saame tugineda eksitavale kauplemisvõttele kuna tarbijale on esitatud eksitavat teavet ja see mõjutab või tõenäoliselt mõjutab tarbija majanduskäitumist. Ühtlasi on ameti eesmärgiks suunata ettevõtjaid iseseisvalt seadust järgima, mistõttu väärteomenetlusega kohaldatav rahatrahv ei pruugi seda eesmärki teenida. Haldusmenetluse käigus esitatakse ettevõtjale ärakuulamisõigus (HMS § 40 lg 1). Kui ettevõtja ei vasta või tema vastus ei ole ameti hinnangul piisav küsitakse täiendavaid selgitusi ja õigusrikkumise kõrvaldamata jätmisel jõutakse lõpuks ettekirjutuseni. Ettekirjutus tagatakse sunniraha määramisega. Ettekirjutust on kauplejal võimalik igal ajal täita, seega ei pruugi amet jõuda sunniraha määramiseni. Samas, kui ettekirjutust tähtaegselt ei täideta siis on võimalik sunniraha ka korduvalt määrata kuniks ettekirjutus täidetakse.

Avaldan lootust, et antud selgitustest on abi magistritöö kirjutamisel!

Kauneid jõulupühi ja meeleolukat aastavahetust!

Hellika Teder
Ettevõtluse osakonna jurist- valdkonnajuht
620 1908 | hellika.teder@ttja.ee
www.ttja.ee
Endla 10a, 10122 TALLINN
Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet

Lisa 3 Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti 02.03.2023 e-kiri

---

From: Hellika Teder <Hellika.Teder@ttja.ee>
Sent: neljapäev, 2. märts 2023 09:02
To: Catryna Kandla
Subject: RE: Küsimus seoses eksitavate keskkonnaalaste väidetega

Lugupeetud Catryna Kandla

TTJA kontrollib ametile laekunud vihjeid ja ühtlasi planeerib oma tegevusi ohuprognoosi kohaselt. TTJA-le on laekunud vihjeid keskkonnaväidete kohta väga vähe. Eelneva alusel võib järeldada, et hetkel ei ole see praktikas väga suur probleem. Jah, TTJA juhindub oma tegevuses ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/29/EÜ suunistest.

Lugupidamisega

Hellika Teder
Ettevõtluse osakonna jurist- valdkonnajuht
620 1908 | hellika.teder@ttja.ee
www.ttja.ee
Endla 10a, 10122 TALLINN
Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet

Lisa 4 Põllumajandus- ja Toiduameti 15.12.2022 vastus päringule

From: Pille Edovald <Pille.Edovald@pta.agri.ee>
Sent: neljapäev, 15. detsember 2022 21:51
To: Catryna Kandla
Subject: Päring (statistika saamiseks)

Tere

Meie telefoni kõne jätkuks ei ole kahjuks suurt midagi lisada.
Soovite teada, kas kusagil meie veebilehel on info, palju on PTA menetlenud (s.t ettekirjutusi ja muid haldusõiguslikke meetmeid rakendanud) seoses eksitavate keskkonnaväidetega - eelkõige mahetoitlustamise osas (väiteid, sh mahemärgise väärkasutamine, menüüs valed väiteid jms)?
Nagu juba telefoni teel mainisin, siis ettekirjutused on avalikud, kuid neid ei ole võimalik selekteerida selle järgi, et kas ettekirjutus on tehtud mahenõuete rikkumise kohta või muus osas (nt toiduseaduse nõuete rikkumine). Saab vaid vaadata ettevõtte nime järgi.
Nagu ma ka juba selgitasin, siis nõuete rikkumise tuvastamisel, need protokollitakse ning kui rikkumine on tõsine, st ettekirjutust väärt, siis alustatakse haldusmenetlusega ning ettevõttele tehakse esmalt hoiatus, et PTAl on õigus rakendada sunnimeetmeid (teha ettekirjutus rikkumise lõpetamiseks). Enne ettekirjutuse tegemist antakse ettevõtjale võimalus esitada asja kohta oma arvamused ja vastuväited, Oluliste rikkumiste korral, seda võimalust ei anta ja ettekirjutus tehakse kohe.
Vähemoluliste rikkumiste tuvastamise korral teeme kirjaliku tähelepanujuhtimise ning anname isikule võimaluse vabatahtlikuks rikkumise kõrvaldamiseks.

Olukorras, kus mahetoitlustamisega seotud eksitavate väidete kasutamise osas teostab järelevalvet Põllumajandus- ja Toiduamet, sh ettevõtte peab alustamisel ja lõpetamisel teavitada Põllumajandus- ja Toiduametit, siis viiakse läbi mahepõllumajanduse seaduse kohane kontroll, seega peaks mingisugune statistika olemas olema, mis aitaks mul magistritööd lõpetada.
Jah mahetoitlustamise üle teeb järelevalvet Põllumajandus- ja Toiduamet (PTA) Vaatasin 2020 ja 2021 kokkuvõtteid:
2020
Mittevastavusi tuvastati 2 korral ja ettekirjutusi ei tehtud, millest järeldub, et mittevastavused olid vähemolulised või need kõrvaldati ettevõtja enese poolt.
2021
Kokku teostati mahetoitlustamisega tegelevates ettevõtetes 17 mahenõuete kontrollimist. Mahetoitlustajate kontrollimisel tuvastati mittevastavusi vähe:
3 korral jälgitavus nõuete rikkumine
1 korral ei vastanud märgistamine nõutele.
2019 kohta ei ole selliseid aruandeid võimalik välja võtta. Rikkumised mida tuvastatakse, on sellised (küsisin kontrollijatelt):
1) toitlustusasutus ei ole PTAd teavitanud, et tegeleb mahetoitlustamsega, aga kohapeal menüüd kontrollides, selgib, et mahetoitu pakutakse.
Sellise rikkumise saab ettevõte koheselt kõrvaldada, esitades kasvõi kohapeal teavituse või võttes menüüst eksitava teabe.
2) On ka eksimusi selles osas, et teavitatud on, et kasutatakse ökomärgist nt 20-50% toorainest on mahe, aga tegelikkuses ei ole sellise protsendi ulatuses mahetooraineid eelmisel

kuul ostetud. Jällegi ettevõte eemaldab märgise koheselt ja ettekirjutust ei järgne.

3) On eksimusi, et ostetud on tooraineid sellise ettevõtja käest, kes ei ole mahetunnustatud (mahetoitlustaja peab tooraineid ostma mahetunnustatud ettevõttelt), kuid tooraine on ära kasutatud, seega ettekirjutusel, eemaldada mahemärked, ei ole mõtet. Ei saa sundida ettevõte tegema seda, mida ei ole võimalik teha. Ettekirjutus peab olema täidetav. Sellisel juhul ei ole tegemist ka pahatahtlikkusega, vaid lihtsalt teadmatusega, et kõik tarnijad, kellelt tooraineid ostetakse peavad olema tunnustatud.

Ettevõtjaid, kelle juures mittevastavusi tuvastatakse, kontrollitakse varsti jälle- ettevõtja riskitase meie jaoks tõuseb.

Heade soovidega ja edukat magistritöö
kirjutamist, Pille Edovald

Euroopa Liidu kohustuslik mahelogo, mida toitlustusasutus kasutada ei tohi (sest seda logo saab kasutada ainult ettevõte kelle tegevus vastab Euroopa Liidu mahemäärusele- määruse ei reguleeri mahetoitlustamist), aga milline peab olema mahetoote müügipakendil (koos järelevalveasutusekoodiga ja tooraine päritolu kohaga)

Eesti siseriiklik ökomärk, mille kasutamine on vabatahtlik ja seda võib kasutada ainult Eestis kasvatatud ja Eestis valmistatud maheettevõte oma kasvatatud või valmistatud toodetel.

Toitlustuse ökomärgis, mida toitlustusasutus saab kasutada, kui tahab tarbijale öelda, et kasutab vastava protsendi ulatuses roogade valmistamisel mahepõllumajanduslikku toorainet.