

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Eraõiguse osakond

Maarion-Aniita Kivilo

**LIIGKASUVÕTMISE KEELD JA SELLE KONTROLLIMINE
SOBIVUSMENETLUSE KÄIGUS**

Magistritöö

Juhendaja: Siim Tammer

Kaasjuhendaja: prof. Irene Kull

Tartu

2025

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
I KREDIIDIANDJATE, -VAHENDAJATE JA -INKASSODE JUHTIDE SOBIVUSHINDAMINE	8
1.1. Krediidiandjad, -vahendajad ja -inkassod sobivusmenetluse subjektidena	8
1.2. Sobivusmenetlus kui finantssektori toimimise tagaja	14
1.3. Sobivusmenetluses rakendatavad nõuded krediidivaldkonna juhtidele.....	20
II LIIGKASUVÕTMISE KEELD KUI SOBIVUSMENETLUSE UUS KRITEERIUM	24
2.1. Liigkasuvõtmise mõiste ja selle olemus	24
2.1.1. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumine	25
2.1.2. Liiga kõrge krediidi kulukuse määra küsimine	29
2.1.3. Ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi nõudmine	33
2.1.4. Muud eeltoodud olukordadele sarnased olukorrad	37
2.2. Liigkasuvõtmise definitsiooni kriitika	40
III LIIGKASUVÕTMISE KEELU RIKKUMISE TAGASIULATUV KONTROLLIMINE SOBIVUSMENETLUSES	43
3.1. Liigkasuvõtmise keelu normi rakendamise kontrolli ulatus	43
3.2. Liigkasuvõtmise tagasiulatuva rakendamise kontrollimise õiguspärasus	46
KOKKUVÕTE	53
SUMMARY	56
KASUTATUD ALLIKAD.....	60
KASUTATUD KIRJANDUS	60
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	62
KOHTUPRAKTIKA	62
MUUD ALLIKAD	63

SISSEJUHATUS

Finantssektoril on aastakümneid olnud arenenud majanduses kaalukas roll, mille edukas toimimine sõltub Euroopa Komisjoni hinnangul finantssektori usaldusväärsusest, stabiilsusest ja tõhususest, mis omakorda mõjutab suuresti ühiskonna toimimist ja nii majanduslikku kui ka sotsiaalset heaolu.¹ Finantssektori ettevõtted annavad muuhulgas füüsilistele isikutele ja ettevõtjatele laenu ning pakuvad erinevaid finantsteenuseid, olgu see siis kas seotud näiteks investeerimisega, kindlustamisega või krüptovaradega kauplemisega.

Autori hinnangul näitlikustab eriti hästi Kadri Siibak finantssektori olulisust oma artiklis, kus väljendab, et kaasaegse ühiskonna heaolu sõltub olulisel määral finantssektoris tegutsevate ettevõtjate pakutavatest teenustest, finantsturgude usaldusväärsusest ja klientide ning investorite informeeritusest.² Just finantssektori usaldusväärsus on üks olulisimaid tunnuseid, mille puudumine võib avaldada mõju finantssektori elujõulisusele ja suisa õõnestada finantsstabiilsust.³ Seda paljuski põhjusel, et finantssektori teenused on väga kergesti kättesaadavad ja tuginevad usalduslikele suhetele.

Carin van der Cruijnseni poolt 2021. aastal Ameerika Ühendriikides läbi viidud uuringust selgub, et tarbijate kõrgem usaldus finantssektori ettevõtete vastu soodustab nende enesekindlust kasutada rohkem finantsasutuste poolt pakutavaid lahendusi raha hoiustamiseks, säästmiseks või investeerimiseks.⁴ 2023. aastal samuti Ameerika Ühendriikides läbi viidud uuringust selgus, et madal usaldus seevastu võib kahjustada nii individuaalset finantsstabiilsust kui ka teenuseid üldiselt, kuivõrd negatiivne kogemus võib kinnitada nende arvamust, et pank pole usaldusväärne.⁵ Uuringust selgus muuhulgas, kui finantssektor ei ärata usaldust, väldivad tarbijad selle teenuseid, mis omakorda kahjustab nii finantssektori kui ka majanduse arengut.⁶

¹ Euroopa Komisjoni Teabevahetuse peadirektoraat. 2015. Pangandus- ja finantssektor. Hästi toimiv ühtne finantsteenuste turg soodustab majanduslikku heaolu ja stabiilsust ning majanduskasvu. Kättesaadav: <https://op.europa.eu/et/publication-detail/-/publication/ac18de8a-d423-4f9f-941f-9f29b5cc6fd1/language-et> (06.02.2025).

² Siibak, K. Finantsregulatsioonid ja finantsjärelevalve. Probleemid ja arengud. – Juridica III/2001, lk 171.

³ Cruijnsen, C jt. Trust in financial institutions: A survey. Lk 217. Kättesaadav: https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/788196801/Journal_of_Economic_Surveys_-_2021_-_Cruijnsen.pdf (03.03.2025).

⁴ *Ibid.*

⁵ Chawla, I jt. Fear and trust in financial institutions: A content analysis. 2023. Lk 213. Kättesaadav: https://www.researchgate.net/publication/376681757_Fear_and_trust_in_financial_institutions_A_content_analysis (03.03.2025).

⁶ *Ibid.*

Finantsturgude mõju ulatus, kogu ühiskonna majandusele ja heaolule, viitab paratamatult kõrgendatud avalikule huvile.⁷ Avalikkuse kaitseks on riik kohustatud tagama finantssektoris tegutsevate ettevõtjate teatud usaldusväarsuse taseme, kehtestades selged ja üheselt mõistetavad õigusnormid, mis tagavad kõigile turuosalistele ühetaolised tingimused ja nõuded turule sisenemiseks, tegutsemiseks ja turult lahkumiseks.⁸ Seadusandja poolt loodud kõrgemate standardite täitmine on riikliku finantsjärelevalve all olevas finantssektoris osalemise eelduseks.

Üks sellistest kehtestatud nõuetest on finantsjärelevalve all olevate isikute juhtidele seatud kõrgendatud nõuded, mida kontrollitakse eraldi nn sobivusmenetluse raames. Juhtide osas läbiviidav sobivusmenetlus viiakse Eestis läbi vastavalt kehtivale seadusele ja Finantsinspektsiooni (FI) poolt kehtestatud sobivusmenetluse läbiviimise juhendile. Sobivusmenetluse eesmärk on anda hinnang, kas konkreetne isik, kelle osas järelevalvet teostatakse, sobib vastavale ametipositsioonile või mitte.

Alates 2015. aastast viiakse sobivusmenetlust läbi ka krediidiandjate ja -vahendaja seaduse⁹ (KAVS) alusel, ehk sobivusnõuetele peavad vastama muuhulgas krediidiandjate ja -vahendajate juhatuse ja nõukogu liikmed. Täiendavalt peavad 2024. aastast krediidiinkassode ja -ostjate seaduse¹⁰ (KIOS) alusel sobivusmenetluse läbima muuhulgas ka krediidiinkassode ja -osutajate juhatuse ja nõukogu liikmed.

Just krediidiinkassod on viimaste aastate jooksul meedias laialt ja valjult kajastust saanud oma kaebuste- ja probleemiderohke praktikaga. Meedia kohaselt pole krediidiinkassode teenus alati olnud õiguspärane ja sageli esinesid probleemid võlgnike huvidega mitteametlikult. ¹¹ Kui märkimisväärne osa tarbijakrediiditurust, ehk tarbijakrediidi väljastamisest, on olnud juba aastast 2015 üsna tugevalt reguleeritud (alates 29.03.2015 peab kõikidel tarbijakrediiti väljastavatel isikutel olema FI tegevusluba), siis tegevus, mis puudutab tarbijakrediidilepingust tulenevate võlgnevuste sissenõudmist või nende üleostmist, oli kuni KIOS jõustumiseni seadusandluses pea olematu.

⁷ Siibak, K. Finantsregulatsioonid ja finantsjärelevalve. Probleemid ja arengud. – Juridica III/2001, lk 171.

⁸ *Ibid.*

⁹ Krediidiandjate ja -vahendajate seadus. – RT I, 11.10.2024, 12.

¹⁰ Krediidiinkassode ja -ostjate seadus. – RT I, 31.12.2024, 45.

¹¹ Odinets, E. Kiiralaenude ohvrid vajavad märksa suuremat kaitset. 2024. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1609281636/eduard-odinets-kiiralaenude-ohvrid-vajavad-marksa-suuremat-kaitset> (05.02.2025).

Euroopa Liit kiitis 08.12.2021 heaks krediidihaldajate ja -ostjate direktiivi 2021/2167¹² (direktiiv), mis reguleerib nende inkassofirmade tegevust, kes tegelevad laenudest (nii tarbijate kui ka ettevõtjate) tulenevate võlgnevuste sissenõudmisega ja nende ülesostmisega. 14.07.2024 jõustunud KIOS põhineb suures ulatuses eelnimetatud direktiivil, kuid muuhulgas puudutab seadus ka neid tarbijalaene, mida väljastavad peale pankade ka muud krediidiandjad. Sellest tulenevalt jõustus 14.07.2024 ka krediidiandjate ja -vahendajate juhtidele täiendava tingimusena tagasiulatuva iseloomuga keeld tegeleda liigkasuvõtmisega, mis kohaldub ka krediidiinkassode juhtidele. Kohendatud KAVS-i kohaselt, kui krediidiandja või -vahendaja juhiks olev isik on tegelenud või tegeleb liigkasuvõtmisega, kaotab ta oma laitmatu ärialase maine, mis võib saada määravaks tegevusloa taotlemisel või selle allesjäamisel.

Nii KAVS-s kui ka KIOS-s sätestatud liigkasuvõtmise keelu nõuet kontrollitakse läbiviidava sobivusmenetluse raames nii krediidiandjate, -vahendajate ja -inkassode juhtide puhul (KAVS § 39 lg 2 p 6 ja KIOS § 37 lg 3 p 2). Arvestades, et juhid on mõlemas osundatud seaduses nii juhatuse kui nõukogu liikmed, samas on nende funktsioon ettevõtte juhtimisel erinev, käsitleb magistritöö edaspidi juhtidena üksnes juhatuse liikmeid KIOS ja KAVS tähenduses (edaspidi ühiselt krediidivaldkonna juhid).

Magistritöö on aktuaalne, kuna liigkasuvõtmise keeld on hiljaaegu jõustunud – tegu on seni finantsõiguses tundmatu terminiga juhtide sobivuse hindamisel, mis mõjutab oluliselt krediiditurgu. Liigkasuvõtmise instituuti ei ole sobivusmenetluses varem, enne 14.07.2024 jõustunud KAVS muudatusi, tundnud. Rääkimata selle rakendamisest viisil, et krediidivaldkonna juhid on uue regulatsiooni järgi automaatselt sobimatud, kui nad on tegelenud või tegelevad liigkasuvõtmisega. Liigkasuvõtmisega tegelemise keelu nõue on sisse viidud tagasiulatuva mõjuga, mis seab autori hinnangul kahtluse alla, kas selline tagasiulatuva ja võimalik koormav norm võib riivata krediidivaldkonna juhtide põhiõigusi. Arvestades, et ka KIOS jõustus alles 14.07.2024, reguleerides muuhulgas krediidiinkasso tegevust ja tuues nad FI järelevalve alla, on ka krediidiinkasso juhtidele kohalduvad sobivusmenetluse nõuded ja nõudmised väga aktuaalsed. Seni tegutsevad krediidivaldkonna juhid peavad nüüdsest hoiduma liigkasuvõtmisele viitavast tegevusest, et hoida oma maine laitmatuna ning saaksid oma ametikohal edasi tegutseda.

Magistritööl on kaks peamist eesmärki – selgitada krediidivaldkonna juhtide osas läbiviidavat sobivusmenetlust (ing. k. *fit and proper test*) ning 14.07.2024 jõustunud KAVS ja KIOS

¹² Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2021/2167, 24. november 2021, krediidihaldajate ja krediidiostjate kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2014/17/EL. – ELT L 438.

muudatust, mille kohaselt ei ole krediidivaldkonna juhil laitmatut ärialast mainet, kui ta tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega (KAVS § 39 lg 2 p 6 viimane lause osa, KIOS § 37 lg 3 p 2). Muudatuse näol on tegemist asjaoluga, mis toob automaatselt kaasa isiku sobimatuse krediidivaldkonna juhi ametikohale juhul, kui tuvastatakse juhi liigkasuvõtjalik tegevus, k.a minevikus enne seaduse jõustumist. Eesmärkide kontrollimiseks seab autor vastava teema kontekstis kaks hüpoteesi:

(i) Liigkasuvõtmise definitsioon on jäetud seadusandja poolt liialt avatuks ja see toob kaasa ebaselguse mõiste sisust ja kohaldamisalast.

(ii) Liigkasuvõtmise keelu kohaldamine tagasiulatuvalt, sh perioodini enne seaduse jõustumist (s.o enne 14.07.2024), ei ole kooskõlas põhiõigustega. Täpsemalt riivab see põhiseaduse¹³ (PS) §-st 29 tulenevalt isiku põhiõigust valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta ning §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust.

Esimene hüpotees puudutab 14.07.2024 jõustunud KAVS § 39 lõiget 4, mis defineerib liigkasuvõtmise, mis on KAVS § 39 lg 2 p 6 alusel keelatud krediidivaldkonna juhtide seas. Vastav norm avab liigkasuvõtmist nelja üksteisest sõltumatu elemendi kaudu. Sellele vaatamata ja analüüsidest vastavat definitsiooni, on autori hinnangul liigkasuvõtmine kui õigusnorm oma definitsioonist tulenevalt jäetud seadusandja poolt väga avatuks, samuti pole see üheselt määratletav. Kuivõrd on liigkasuvõtmisega tegelemisel tagajärg, mis mõjutab negatiivselt isiku laitmatut mainet ning mis omakorda seab isikule automaatselt keelu krediidivaldkonna juhina tegutsemisel, siis leiab autor, et liigkasuvõtmisel on määratlemata õigusmõistena mõju, mis võib lausa riivata isiku põhiõigusi.

Teise hüpoteesi eesmärk on kontrollida, kas tagasiulatuva iseloomuga liigkasuvõtmise keelu nõue on kooskõlas isiku põhiõigustega. Täpsemalt peab autor silmas, et selline tagasiulatuva norm võib kahjustada PS §-st 29 tulenevat põhiõigust valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta õigust ja §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust.

Esitatud hüpoteeside kontrollimine aitab kaasa finantssektori läbipaistvusele ja paremale toimimisele. Ühene arusaam ja tõlgendus juhtidele seatud nõuetest loob edaspidi krediidivaldkonna juhtidele selgema arusaama, mida nad peavad järgima, et tagada seaduspärane tegutsemine. Liigkasuvõtmise tagasiulatuva kohaldamise põhiõiguspärasuse kontroll aitab seega kaasa õiguspärase praktika kujundamisele. Arvestades, et krediiditurg on

¹³ Põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

viimastel aastatel meedias suurema fookuse all, siis aitab magistritöö kaasa ka riigi eesmärgile korrastada krediiturul toimuvat.

Magistritöö esimeses peatükis teeb autor töös esitatud hüpoteeside kontrolliks vajaliku käsitluse sobivusmenetlusest, puudutades selle olulisust ja rolli finantssubjektide – eelkõige krediidivaldkonna juhtide – hindamisel. Peatükis annab autor ülevaate krediidiandjatest, -vahendajatest ja -inkassodest ning keskendub juhi sobivusele viitava laitmatu ärialase maine tähendusele ja selle hindamisele.

Töö teises peatükis analüüsib autor KAVS §-s 39 lg 4 sätestatud liigkasuvõtmise tähendust ja sellele iseloomulikke tunnuseid. Autor analüüsib täpsemalt vastava definitsiooni eraldiseisvaid elemente, ehk vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumist, krediidi kulukuse määra võlaõigusseaduse¹⁴ (VÕS) §-s 406-2 sätestatud ülempiiri ületamist, ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi või sissenõudmiskulude hüvitamist maksetega viivitamise puhul ning muid olukordi, mis on eeltoodud olukordadele sarnased.

Töö kolmandas peatükis käsitleb autor liigkasuvõtmise rakendatavuse ulatust. Selleks kontrollib autor, kas KAVS § 39 lg 2 p 6 sõnastus „/.../ või ta tegeleb või on tegelema liigkasuvõtmisega.“ omab tagasiulatavat mõju ja kas selle tagasiulatav rakendamine on seaduspärane. Autor analüüsib, kas tagasiulatav norm võib rikkuda PS § 29 või § 31 sätestatud isikute põhiõigusi.

Magistritöös nimetatud hüpoteeside kontrollimiseks ja eesmärkide saavutamiseks kasutab autor peamiselt analüütilist andmekogumismeetodit ning tulenevalt magistritöö iseloomust, põhineb töö asjakohaste õigusaktide, rahvusvaheliste institutsioonide antud suuniste ja juhendite analüüsil, relevantset kohtupraktikal ja õiguskirjandusel. Peamiselt tugineb autor magistritöö käigus Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse juhendile, käsitatavate seaduste seletuskirjadele ja kommenteeritud väljaannetele. Lisaks Eestis 2021. aastal läbi viidud krediidituru uuringu tulemustele, õigusteaduskonna õpikutele ning põhiõiguste analüüsil mh ka Rait Maruste õpikule „Põhiseadus ja selle järelevalve“. Kuivõrd on liigkasuvõtmine viimastel aastatel laialdast kajastust saanud ka ajakirjanduses, tugineb autor liigkasuvõtmise näitlikustamisel aktuaalsetel ning ajakohastel ajakirjanduslikel artiklidel kui ka Eesti õigus- ja finantsteadlaste artiklidel.

Magistritööd iseloomustavad märksõnad: liigkasuvõtmine, inkasso, finantssektor, laenu, põhiõigused.

¹⁴ Võlaõigusseadus. – RT I, 04.07.2024, 18.

I KREDIIDIANDJATE, -VAHENDAJATE JA -INKASSODE JUHTIDE SOBIVUSHINDAMINE

1.1. Krediidiandjad, -vahendajad ja -inkassod sobivusmenetluse subjektidena

FI teostab riiklikku finantsjärelevalvet FIS § 2 lg 1 tähenduses finantsjärelevalve subjektide üle. Riikliku finantsjärelevalve alla kuuluvad muuhulgas krediidiandjad ja -vahendajad (KAVS § 79) ning krediidiinkassod (KIOS § 67 lg 1) (edaspidi ühiselt krediidivaldkonna ettevõtted). Selleks, et selgemini mõista eelpool nimetatud krediidivaldkonna ettevõtete juhtide osas tehtava sobivusmenetluse olemust, avab autor põgusalt vastavate finantsteenuste osutajate õigusliku olemuse, mh millistele nõuetele nad peavad vastama. Samuti selgitab autor, kuidas FI üldse krediidivaldkonna juhtide üle riikliku järelevalve teostamise käigus ühe osana sobivusmenetlust läbi viib.

Seadusandja on kinnitanud, et kõikidel tarbijakrediiti väljastavatel ja krediiti haldavatel isikutel peab olema FI tegevusluba, et oma tegevusvaldkonnas õiguslikult tegutseda.¹⁵ Krediidiandjatel ja -vahendajatel tuleb tegevusloa nõue KAVS § 10 lõigetest 1 ja 2 ning krediidinkassodel KIOS § 6 lõikest 1. Krediidiostjad seevastu KIOS kohaselt oma tegutsemiseks tegevusluba ei vaja, kuna ostjate peamine tegevusala ei ole tarbijakrediidi väljastamine või krediidi haldamine. Täpsemalt tuleb tegevusluba taotleda neil, kes tegutsevad pankade või krediidiandjate krediidilepingutest tulenevate võlgade sissenõudmise või ülesostmisega ja nende haldamisega.¹⁶

KIOS § 3 lõikest 5 tulenevalt on krediidiostja isik, kes omandab oma majandus- või kutsetegevuse käigus krediidasutuse või krediidiandja viivituses oleva krediidilepingu või sellest tuleneva nõude. Lihtsustatult on ostja isik (sh füüsilise isik), kes ostab eelnimetatud nõudeid kokku (finantseerib nende kokkuostmist), kuid kes ise ei tegele nende nõuete haldamisega.¹⁷ Samas nimetab seadusandja oma seletuskirjas erandi, et juhul kui krediidiostja või tema käesoleva seaduse kohaselt määratud esindaja otsustab viivituses olevat krediidilepingut ise hallata ja selle täitmist tagada, tuleks krediidiostjat või tema esindajat

¹⁵ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (23-0861/07), lk 1. Kättesaadav: <https://eelnouud.valitsus.ee/main#TuhK5FNz> (20.12.2024).

¹⁶ Krediidiinkasso tegevusluba. Finantsinspektsiooni koduleht. 10.01.2025. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidiinkasso-tegevusluba> (12.03.2025).

¹⁷ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 1.

käsitada siiski krediidiinkassona ja seetõttu peaks tal olema KIOS-i alusel väljastatud tegevusluba (KIOS § 3 lg 8).¹⁸ Samas on ostjal õigus nõude haldamiseks sõlmida eraldi krediidihaldusleping krediidiinkasso, -asutuse või -andjaga, kes seda ostja eest ise teeks (KIOS § 45 lg 1). Sellest järeldab autor, et tegevusloa vajadus on eelkõige sellisel krediidivaldkonna juhil, kes puutub otseselt kokku tarbija krediidilepingu haldamisega ja lepingus nimetatud nõude tagamisega. Magistritöö mahu kaalutlustel käsitleb autor töö raames vaid krediidiandjaid, -vahendajaid ja -inkassosid. Krediidiostjaid ja nendele suunatud nõudeid autor magistritöö raames ei käsitle just ülal selgitatud krediidiostjate õigusliku olemuse tõttu.

Alates 2015. aastast on riikliku finantsjärelevalve subjektideks krediidiandjad ja -vahendajad. Krediidiandjate ja -vahendajate tegevuse üle on järelevalvet teostatud juba alates 2015. aastast, kui krediidilaenu taotlemine saavutas oma tippaja ning muutus populaarseks. Järelevalve vajadus sai üsna kiirelt seadusandjale selgeks, kui krediidi taotlemiste käigus tuvastati hulga murekohti, mis seadis ohtu tarbijate huvid.¹⁹ Olukorra reguleerimiseks võttis Riigikogu 18.02.2015 vastu KAVS-i, mis jõustus 29.03.2015. Seaduse kohaselt pidid kõik krediidiandjad ja -vahendajad tegevuse jätkamiseks taotlema FI-lt vastavat tegevusluba ja asuma teenust osutama ühtsete nõuete järgi. KAVS seletuskirja kohaselt oli jõustunud seaduse eesmärk ühtlustada finantsturul tegutsevatele ettevõtjatele kehtivaid nõudeid ning tõhustada eelkõige mitte-pankadest krediidiandjate ja -vahendajate vastutust oma tegevusega seotud nõuete täitmise eest.²⁰ Et sellise vastutuse võtmise olulisust mõista ja et selle tulemina tarbijate usaldusväärsus tekkida saaks, loodi sellest tulenevalt KAVS-i jõustumisega nõue taotleda krediidiandja ja -vahendajana tegutsemiseks FI-lt tegevusluba ning kõik krediidiandjad ja -vahendajad koondati FI järelevalve alla.²¹

Krediidiandjaks on KAVS § 5 lõike 1 kohaselt isik, kes oma majandus- ja kutsetegevuse raames annab Eestis tarbijale krediiti. Eelkõige kohaldub KAVS sellistele krediidiandjatele, kelle jaoks tarbijatele krediidi andmine on peamine ettevõtlustegevus ehk majandustegevus.²² Lihtsustatult on krediidiandjaks isik, kes annab tarbijatele krediiti, pakub tasulist maksetähtpäeva

¹⁸ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 21.

¹⁹ Krediidituru uuring. Tartu Ülikool, 2021, lk 9. Kättesaadav: https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Krediidituru%20uuring_1%C3%B5pparuanne_10.03.22_lisatud%20ISBN_0.pdf (05.01.2025).

²⁰ Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (14-1289/07), lk 1. Kättesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#1w47pts3> (20.12.2024).

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

edasilükkamist, liisingut või muud abi finantseerimisel, sealhulgas sõlmib krediidilepinguid ja teeb selleks vajalikke toiminguid oma nimel ja arvel.²³

2000ndate aastate alguses kerkisid Eestis laialt esile krediidiandjad (toona tuntud kui kiiralaenufirmad), mil selliste mitte-krediidiasutustest krediidiandjate tegevust reguleeritud polnud. Samuti ei olnud tarbijate õigused seaduses niivõrd reguleeritud ja kaitstud, mistõttu oli kiiralaenufirmadel lihtsam väljastada krediiti ilma, et sellele oleks eelnenud põhjalik taustakontroll krediidivõtja suhtes. Kiiralaenu võtmine oli ja on kõigile kättesaadav teenus, mille saamise protsess on internetiühiskonnas lihtne – laenu taotluse saab esitada paari minutiga läbi veebiportaali ning ühegi klienditeenindaja või krediidinõustajaga sisuliselt suhtlema ei pea. Populaarsed on ka teenused, kus piisab vaid ühest telefonikõnest või SMS-st, millele järgneb soovitud rahasumma ülekandumine tarbija pangakontole, mida kohe kasutada saab. Selline lihtsustatud krediidi saamise teenus tekitas 2000ndatel aastatel ühiskonnas hoiaku, nagu aitaks kiiralaenu võtmine lahendada igapäevaseid olmeprobleeme ja parandada hõlpsalt elujärge. Aastaks 2014 oli Eestis tarbijaid, kes kiiralaenu võtmisel oma laenuvõimekust mõistlikult ei suutnud hinnata ja üle võimete küündivatesse võlgadesse sattusid, vähemalt 35 000.²⁴

Õiguskirjanduse kohaselt, kuivõrd jõudis kiiralaenu võtmise võimalus tarbijateni peamiselt läbi reklaamide, algatati 2014. aastal reklaamiseaduse eelnõu piirata kiiralaenufirmade reklaame nii raadios kui ka televisioonis, kus reklaamid kõige agressiivsemalt ja rohkemate inimesteni jõudsid.²⁵ 2015. aastal jõustus viimaks reklaamiseaduse²⁶ muudatus, mille kohaselt pidid reklaamid, mis sisaldasid üleskutset sõlmima tarbijakrediidilepinguid, esitama näiteks infot intressimäära ja krediidi kulukuse määra kohta, et krediidiandjad näitaksid end tarbijatele võimalikult läbipaistvana. Samuti andis see krediidiandjatele võimaluse hinnata võimaliku kliendi maksevõimekust vastutustundliku laenamise põhimõttest lähtuvalt ja täita KAVS § 47 lõikest 1 tulenevat kohustust igakülgsest vältida ebaausate kauplemisvõtete kasutamist ja järgida VÕS-s sätestatud tarbijale piisavate selgituste ja teabe esitamise, tarbija krediidivõimelisuse hindamise ning muid vastutustundliku laenamise nõudeid.

Autor leiab, et tarbijakrediiditurk Eestis vajas hädasti kiiret õiguslikku korrastamist, et tagada tarbijate kaitse ja krediidiandjate vastutustundlik tegutsemine. Jõustunud KAVS ja lisandunud

²³ Pangandus ja krediit. Finantsinspektsiooni koduleht. 09.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit> (18.01.2025).

²⁴ Raamatupidaja. Kiiralaenu reklaame plaanitakse piirata, 2014. Kättesaadav: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2014/11/13/kiiralaenu-reklaame-plaanitakse-piirata> (18.01.2025).

²⁵ Sõna, S. 2016. Kiiralaenu teenuste reklaamimise keeld – poolt või vastu. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/40fa2f6b-64e3-4039-9f05-4aaf6420be85/content> (18.01.2025).

²⁶ Reklaamiseadus. – RT I, 20.11.2024, 5.

reklaamipiirangud olid suured ja olulised sammud, et muuta krediidiandjate tegevus läbipaistvamaks ja tarbijate huve paremini kaitsvaks.

Krediidivahendajaks on KAVS § 6 lg 1 kohaselt isik, kes ei tegutse krediidiandjana ning kelle majandus- või kutsetegevuseks on tarbijale krediidi vahendamine. Tarbijakrediidi direktiivi²⁷ artikkel 3 punkt f lisab täiendavalt, et krediidivahendaja on füüsiline või juriidiline isik, kes teeb rahalises või muus kokkulepitud majanduslikku kasu andvas vormis tasu eest oma kaubandus-, majandus- või kutsetegevuse raames järgmist: (i) esitleb või pakub tarbijatele krediidilepinguid; (ii) abistab tarbijaid, tehes krediidilepingutega seotud ettevalmistavat tööd, välja arvatud punktis i nimetatud tegevus; või (iii) sõlmib tarbijatega krediidilepinguid krediidiandja nimel. KAVS § 4 kohaselt nimetatakse krediidi vahendamiseks: (i) tarbijale tasu eest krediidi andmise vahendamist või krediidilepingu sõlmimise võimalusele osutamist; (ii) tarbija abistamist krediidilepingu sõlmimise eelsetes toimingutes või lepingu sõlmimisel ja muud sellega seotud tegevusi, mida ei ole nimetatud punktis i või (iii) krediidiandja jaoks ja tema huvides iseseisvalt ja püsivalt lepingute vahendamist või nende sõlmimist krediidiandja nimel ja arvel. Kuivõrd puutub krediidivahendaja otseselt kokku tarbijale finantstoote vahendamisega ja tarbijate finantsalase abistamisega, on krediidivahendajal vaja tarbijatega koostöö tegemiseks eriteadmisi. Tulenevalt krediidivahendaja õiguslikust olemusest on ka krediidivahendajal nõutav oma majandus- ja kutsetegevuses tegutsemiseks tegevusloa olemasolu ning selle juhtidele kohalduvad samamoodi sobivusmenetluse nõuded ja seadusest ning FI sobivusmenetluse juhendist tulenevad nõudmised.

Krediidiinkassode näol on aga tegemist äriühinguga, kelle peamine ja püsiv majandustegevus hõlmab krediidihaldustegevust, millega ta ise haldab krediidasutuse või krediidiandja krediidilepingut, mille täitmisega ollakse viivituses, või ta teeb seda krediidiostja nimel, muu hulgas korraldab lepingute või lepingutest tulenevate nõuete täitmist (KIOS § 3 lg 1). KIOS seletuskirja kohaselt on 2024. aastal jõustunud KIOS-i eesmärk reguleerida inkassofirmade ja nendega seotud isikute tegevust, kuivõrd on varasemalt olnud laiemalt teemaks see, et inkassofirmade praktika ei ole alati olnud väidetavalt õiguspärane ja ei arvesta võlgnike huvidega.²⁸ Kui märkimisväärne osa tarbijakrediiditurust ehk tarbijakrediidi väljastamisest on olnud juba aastast 2015 üsna tugevalt reguleeritud (kõikidel tarbijakrediiti väljastavatel isikutel

²⁷ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ. – ELT L 133, 22.5.2008.

²⁸ Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (viide nr 23), lk 1.

peab olema FI tegevusluba), siis tegevuse üle, mis puudutab tarbijakrediidilepingust tulenevate võlgnevuste sissenõudmist või nende ülesostmist, regulatsioon suures ulatuses puudus.²⁹

Autor leiab, et krediidiinkassode üle järelevalve teostamise vajadus tekkis laialdasest kajastusest meedias, kus kahtluse alla seati hulgaliselt inkassofirmade õiguspäratut tegutsemist. Uue jõustunud seadusega ja neile kohalduvate nõuetega tekkisid seni ilma kindla ja detailse regulatsioonita tegutsevatele ettevõtetele rangemad sobivuse nõuded. Autor pöörab siinkohal tähelepanu, et FI järelevalve alla ei kuulu aga kõik inkassoettevõtted, vaid need, kes tegelevad krediidilepingutest tulenevate võlgade sissenõudmise või nende ülesostmisega. KIOS § 94 lg 1 kohaselt peavad krediidiinkassod, kes on enne KIOS jõustumist inkassoteenuse osutamisega tegelema FI-lt tegevusluba ning viima oma tegevus ja dokumendid vastavusse hiljemalt 30.06.2025. Niisiis juhul, kui inkassoettevõtte tegeleb oma peamise ja püsiva tegevusena viivituses oleva krediidiasutuse või krediidiandja viivises oleva krediidilepingu sissenõudmisega, on tegemist krediidiinkassoga ja tal peab olema alates 01.07.2025 ette näidata FI tegevusluba.³⁰

Krediidiandjalt taotletakse laenu – laenu tagasimaksmisega võlgnevusse langemisel, tuleb mängu krediidiinkassoga tegelevad ettevõtted, kes laenulepingute haldamise enda peale võtavad ehk piltlikult öeldes laenuvõlgnevust tagasi nõuavad. Võlgadesse sattunud tarbija on autori hinnangul äärmiselt ebameeldivas olukorras – tal puuduvad tihti igasugused vabad rahalised vahendid, et oma olmekulusid katta. Kogu teenitav tulu läheb võlgnikel enamasti võlgade katteks ning üle jäävaid rahalisi vahendeid tihti polegi. On tarbijaid, kes võlgade tagasimaksmiseks peavad ümber kujundama kogu oma senise elu – mitmel ametikohal tööle asuma või on sunnitud koguni kodust ja/või muust füüsilisest varast ilma jääma. Kui sellise tarbija võlgnevust haldab krediidiinkasso ettevõtte, kelle tegevust seadusandlusega reguleeritud pole, tekib autori hinnangul oht, et võlgnikule võidakse teha majanduslikult liiga. Meediast on läbi käinud arvamused ning artiklid, mis heidavad inkassofirmadele ette, et nad ei tegutse alati õiguspäraselt.³¹ Mitmete kaebuste kohaselt inkassofirmad, võlgade sissenõudmisel,

²⁹ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 1.

³⁰ Tammer, S. Krediidiinkassode järelevalvest võidavad eelkõige krediidivõtjad. Finantsinspektsiooni blogi. 26.06.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/krediidiinkassode-jarelevalvest-voidavad-eelkoige-krediidivotjad> (06.02.2025).

³¹ Võlanõustaja: inkassode tegutsemises valitseb Eestis metsik lääs. Eesti Rahvusringhääling, 2020. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1192702/volanoustaja-inkassode-tegutsemises-valitseb-estis-metsik-laas> (17.01.2025).

survestavad võlgnikku liialt ning ei arvesta võlgnike huvidega, samuti on esinenud etteheiteid, et inkassofirmad lausa nõuavad võlgnikelt aegunud võlgade tasumist.³²

2021. aastal läbi viidud uuringust selgus, et perioodil 2015–2021 kahekordistus Eestis tarbimislaenude lepingute arv, mh on kättesaadavamaks muutunud eluasemelaen, mille hulk on ajas stabiilselt kasvanud.³³ FI 2024. aasta uuringu „Eesti finantsteenuste turg“ kohaselt on eraisikute eluasemelaenude turg 2023. aastaga võrreldes kasvanud 6% ning protsentuaalselt sama võrra on tõusnud ka uute sõidukite liisingulepingute sõlmimise arv.³⁴ Samas on veel jõudsamalt kasvanud ka täitemenetluse ehk võlgnike arv, mis kerkis perioodil 2023–2024 pea 23% võrra.³⁵ Aastaga pea neljandiku võrra tõusnud isikute arv, kellel on oma laenukohustuste maksimisega raskusi ja kelle lepingud on tõenäoliselt suures osas krediitinkassod ja -ostjad üle võtnud, tekitab autoris küsimust nii vastutustundliku laenamise nõuete rakendamise kohta praktikas, kui osundab ka sellele, kui oluline on inkassode õiguspärane tegevus võlgnevuse tagasinõudmisel – nendepoolne ebamõistlik ja agressiivne tegevus võib tekitada ebausaldusväärset finantsteenuste suhtes üldiselt. 2024. aastal jõustunud KIOS ja sellega tekkinud nõue krediitinkassodel saada tegutsemiseks FI-lt tegevusluba ja täita sobivusmenetluse nõudeid, on autori hinnangul vaid esimene samm inkassovaldkonna läbipaistvuse ja usaldusväärse saavutamiseks.

Autori hinnangul näitab eeltoodu, kuivõrd kiiresti krediititurg ja finantsteenuste vajadus ajas kasvab ning sellest sõltuvalt tarbijate ja leibkondade arv, kes on mõjutatud krediidiandjate ja -inkassode teenustest, aina kerkib. Ülal viidatud statistika kinnitab autori hinnangul muuhulgas, miks on krediidivaldkonna ettevõtete tegevus avalikkuse kõrgendatud huviorbiidis ja miks finantsvaldkond on endiselt majanduskeskkonna üks võtmekomponentidest – suur osa Eesti ühiskonnast sõltub neist. Autori hinnangul selleks, et tagada teenuse osutajate usaldusväärsus, tuleb muuhulgas tagada krediidivaldkonna juhtide sobivus oma ametikohale tervikuna. Autor on seisukohal, et korrektne ja järjepidev riiklik sobivusmenetluse läbiviimine ja korraldamine on aluseks finantssektori edukale ja usaldusväärsele toimimisele ning see omab mõju laiemalt tarbijate finantskäitumisele ja majanduslikule heaolule.

³² Nael, V. Advokaat selgitab: inkassod lähevad finantsinspeksiooni järelevalve alla – mida see tegelikkuses tähendab? Postimees, 2024. Kättesaadav: <https://majandus.postimees.ee/7967506/advokaat-selgitab-inkassod-lahevad-finantsinspeksiooni-jarelevalve-alla-mida-see-tegelikkuses-tahendab> (17.01.2025).

³³ Krediidituru uuring. Tartu Ülikool, 2021, lk 10. Kättesaadav: https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Krediidituru%20uuring_1%C3%B5pparuanne_10.03.22_lisatud%20ISBN_0.pdf (05.01.2025).

³⁴ Eesti finantsteenuste turg. Finantsinspeksioon, 2024, lk 15. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/fi_eft_2024_est_24102024.pdf (06.01.2025).

³⁵ Krediidiregistri blogi, 2024. Maksehäirete keskmine võlasumma on aastaga kasvanud 23% võrra. Kättesaadav: <https://krediidiregister.ee/blogi/keskmine-volasumma-on-kasvanud/> (06.01.2025).

Tänu krediidivaldkonna ettevõtete riikliku finantsjärelevalve alla toomisele ja sellega kaasnevatele rangete regulatsioonide järgimisele ja juhtide tegevusloa taotlemise kohustusele on autori hinnangul krediiditurul tegutsevate ettevõtete tegevus läbipaistvam. Kui tarbijad usaldavad, et nende teenusepakkujad tegutsevad õiguspäraselt, siis suureneb tarbijate usaldus kogu finantssektori vastu. Riiklik järelevalve aitab tagada, et krediidiandjad hindaksid laenuaotlejate maksevõimekust vastutustundlikult. Nii väheneb autori silmis oht, et tarbijad võtaksid laene, mida nad hiljem ei suuda tagasi maksta, ning see aitab ennetada üle nn võimete laenamist. Rangemad nõuded krediidiettevõtjate tegevusele aitavad vältida ka tarbijatelt ülekohtuselt suurte tasude nõudmist.

Muuhulgas aitab autori arvates FI poolt teostatav järelevalve tagada, et kõik finantssektori osalised järgiksid turul kehtestatud reegleid. Ettevõtted, kes ei suuda täita seadustest või kohustuslikest juhenditest tulenevaid nõudeid, peavad kas oma tegevuse ümber korraldama või turult lahkuma. See toob autori hinnangul kaasa kvaliteedi paranemise, sest alles jäävad ettevõtted, kes suudavad pakkuda kvaliteetseid teenuseid, mille vastu on tarbijatel usaldus. Tarbijatel on võimalik valida vastutustundlike teenusepakkujate vahel, mis viib autori hinnangul turu konkurentsi paranemiseni.

Autor on veendunud, et kokkuvõttes suurendab krediidivaldkonna ettevõtete viimine riikliku finantsjärelevalve alla tarbijate kaitset, soodustab vastutustundlikku finantskäitumist ning aitab tagada finantssektori usaldusväärse ja stabiilsuse. See omakorda suurendab ühiskonna usaldust finantsteenuste vastu ja edendab majanduse terviklikkust. Järgnevalt selgitab autor riikliku järelevalve pool teostatavat sobivusmenetlust just krediidivaldkonna juhte puudutavas osas.

1.2. Sobivusmenetlus kui finantssektori toimimise tagaja

Finantssektori usaldusväärse ja õiguspärase tegevuse üheks tagajaks on toimiv järelevalve süsteem, mida Eestis teostab FIS § 2 lg 1 nimetatud ulatuses ja FIS § 4 lg 2 alusel riiklik finantsjärelevalve organ – FI. Laiemalt teostatakse FIS § 3 lg 1 alusel finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.

Krediidivaldkonna juhtidele läbiviidav sobivusmenetlus on vaid üks osa FI järelevalvest, kuivõrd hõlmab see veel mitmeid komponente – näiteks kapitali, teenuste või rahapesu tõkestamise järelevalvet, samuti infotehnoloogia võimekuste kontrolli. Autor keskendub magistritöös vaid sobivusmenetlusele, kuna selle kaudu tagatakse, et sektoris on juhipositsioonil isikud, kes mh on ausad, piisava haridusega ja nende maine on laitmatu.

Sobivuse hindamise regulatsioon on ajaga läinud oluliselt detailsemaks ja rangemaks ning ajaga on seadusandja laiendanud ka riikliku finantsjärelevalve subjektide ja selle kaudu sobivushindamise alla kuuluvate isikute ringi. FIS § 2 lg 1 järgi teostab FI riikliku järelevalve teostajana ja sobivusmenetluse läbiviijana järelevalvet muuhulgas nii krediidiandjate ja -vahendajate seaduses kui ka krediidiinkassode ja -ostjate seaduses sätestatud isikute tegevuse üle (FIS § 4 lg 1 ja 2).

Kuivõrd üht finantssektori ettevõtet kui äriühingut juhivad füüsilised isikud³⁶ (äriühingu juhatuse mõiste äriseadustiku³⁷ § 180 lõikes 1), kes loovad oma tegevusega ettevõttele näo, ilme ja maine, siis selleks, et ettevõtte saaks olla usaldusväärne, stabiilne ja tõhus, peavad seda paratamatult olema ka selle juhtideks olevad isikud. Siim Tammer on väljendanud, et finantssektori vahetu ja oluline komponent on aus ja usaldusväärne juht või muu seadusega oluliseks peetav isik, kes peab oma positsiooni tõttu vastama teatud kõrgendatud nõuetele.³⁸ Oma artiklis selgitab S. Tammer mh, et juhi taust ja pädevus peavad andma nii järelevalvele, aktsionäridele, investoritele, klientidele kui ka avalikkusele usalduse ja kindluse, et finantssubjekti juhtimine toimub asjatundlikult, usaldusväärset, kooskõlas õigusaktidega ja oleks üles ehitatud eelnimetatud isikute parimates huvides.³⁹

Selleks, et juhi sobivuse üle sellisele ametipositsioonile otsustada, kehtib Eestis sobivushindamise protsess ehk sobivusmenetlus, mida viib finantsjärelevalve subjektide juhtide puhul läbi FI.⁴⁰ Sobivusmenetlus ei ole seadusandja poolt defineeritud mõiste, vaid selle tähendus tuleneb FI sobivusmenetluse läbiviimise juhendi punktist 1.3.5.⁴¹ Juhendi kohaselt on sobivusmenetluse näol tegemist finantsjärelevalve subjekti ja/või finantsjärelevalve asutuse poolt ametikohale valitava või valitud füüsilise isiku või asjakohases ulatuses muu juriidilise

³⁶ RKKo 3-1-1-7-04, p 10.

³⁷ Äriseadustik. – RT I, 06.07.2023, 131.

³⁸ Tammer, S. Sobivusest sobimatuseni finantssektoris. – Juridica V/2015, lk 318.

³⁹ Tammer, S. ja Kohv, M. Sobivus ja selle ennustamine kui karuteene sobimatule. Riigikohtu halduskollegiumi 28. septembri 2020. a otsus haldusasjas 3-17-378. – Juridica 8/2020, lk 647.

⁴⁰ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend. p 1.1. 10.09.2018. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/2022-06/Sobivusmenetluste%20l%C3%A4biviimise%20juhend_MUUDETUD_KINNITATUD_0.pdf (20.12.2024).

⁴¹ *Ibid.*, p 1.3.5.

isiku või varakogumi, kelle osas tuleb viia läbi olulise osaluse menetlus, seadusest tulevate hariduse, teadmiste, oskuste, kogemuse, laitmatu maine, usaldusväarsuse, huvide konflikti, sõltumatuse, pühendatava aja ja kollektiivse sobivuse nõuetele vastavuse kontrolliprotseduur.⁴²

FI sobivusmenetluse juhendi kohaselt hinnatakse juhi ametikohale sobivust nii finantssektorisse sisenemisel, s.t juhi positsioonile asumisel, kui ka kogu ametiaja vältel.⁴³ Autor järeldab, et seda seetõttu, kuna juht peab igal ajahetkel vastama õigusaktidega kehtestatud nõuetele. Finantssektoris osalemine eeldab finantssubjekti juhilt kõrget kvalifikatsiooni ja oskusi, kompetentsust, usaldusväarsust, sõltumatust, kõrgemat kõlblust, seaduslikku käitumist, eetilistust jms.⁴⁴ Nõuetele vastavat usaldusväärset ja pädevat juhti nimetatakse üheks olulisemaks kaitseliiniks, mis aitab ära hoida juhtimisvigu, pettusi ning krediitiasutuste ebaõnnestumisi.⁴⁵ Sellistele seadusest nimetatud kõrgendatud nõuetele vastavale ametikohtadele valitava või valitud isiku sobivuse hindamist ja kontrollimist oma positsioonile nimetataksegi sobivusmenetluseks.⁴⁶

Õiguskirjandusest on teada, et sobivusmenetluse läbiviimise nõue ei ole Eesti finantssektoris küllaltki uus, see on kehtinud juba üsna kaua – näiteks on selle sugemeid teadaolevalt ka enne Teist maailmasõda kehtinud krediitiasutiste seaduses.⁴⁷ Muuhulgas juba 1. juulist 1999 kehtib krediitiasutiste seadus, mis on kohe kehtima hakkamisest alates seadnud krediitiasutuse juhtidele ja teatavatele töötajatele sobivusnõuded.⁴⁸ Kuivõrd sobivust puudutavaid otsuseid teevad järelevalve teostajad igapäevaselt, kujundades seekaudu väärtusi, mida finantssektor ja selle osalised peavad endas kandma, on sobivusnõuete hindamine ja nende ajakohasus akuutne.⁴⁹

Ka näiteks 1977. aastal jõustunud Euroopa Nõukogu esimese pangadirektiivi 77/780/EMÜ⁵⁰ artikli 3 lõike 2 kohaselt ei tohtinud järelevalveasutused väljastada tegevusluba, kui ettevõtja juhtidel puudus laitmatu maine või piisavad kogemused juhtorgani liikmete ülesannete täitmiseks. Õiguskirjandusest on teada, et juba taasiseseivunud Eestis kehtestati esimene

⁴² Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 1.3.5.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Tammer, S. ja Kohv, M. Sobivus ja selle ennustamine kui karuteene sobimatule. Riigikohtu halduskollegiumi 28. septembri 2020. a otsus haldusajal 3-17-378. – *Juridica* 8/2020, lk 646.

⁴⁵ Mersch, Y. ECB raises the bar on bank governance. 01.10.2020. Kättesaadav: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2020/html/ssm.in201001~1f7f9235a4.en.html> (20.12.2024).

⁴⁶ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 1.3.5.

⁴⁷ Tammer, S. Sobivusest sobimatuseni finantssektoris. – *Juridica* V/2015, lk 316.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Euroopa Nõukogu direktiiv 77/780/EMÜ, 12. detsember 1977.

Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31977L0780&from=EN> (20.12.2024).

sobivust käsitlev regulatsioon 1994. aastal vastu võetud krediitiasutuste seadusega ning 2017. aastal loodi Euroopa Pangandusjärelevalve ja Euroopa Väärtpaberituru järelevalve poolt ühised suunised juhtorgani liikmete ja võtmefunktsioonide täitjate sobivuse hindamiseks.⁵¹ Suuniste eesmärgiks oli ühtlustada ja täiustada sobivusnõudeid Euroopa Liidu finantssektorites ning tagada finantsteenuse osutajate usaldusväärne juhtimiskorraldus – kõik Euroopa Liidu pädevad asutused pidid nimetatud suunised üle võtma 30. juuniks 2018.⁵²

Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) on 2021. aastal väljastatud lõpparuandes, kus on suunised juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamise kohta, selgitanud mõiste „sobivus“ tähendust. Suunise kohaselt on isik sobiv juhul, kui tal on hea maine ning tema teadmised, oskused ja kogemused on piisavad kohustuste täitmiseks individuaalsel ja kollektiivsel tasandil.⁵³ Suuniste kohaselt hõlmab sobivus ka ausust, usaldusväärset ja sõltumatust ning suutlikkust pühendada oma ülesannete täitmisele piisavalt aega.⁵⁴ Autor täpsustab, et EBA suunised kohalduvad eelkõige krediitiasutustele ja investeerimisühingutele, kuid analoogia korras on krediidiandjatele, -vahendajatele ja -inkassode juhtidele suunatud FI sobivusmenetluse juhendis kasutatatud sarnaseid põhimõtteid. FIS § 2 lg 2 alusel FI järelevalve alla koondatud krediidiandjate, -vahendajate ja -inkassode juhtide osas kohaldub eelkõige lisaks seadustele ka FI sobivusmenetluse juhend.

Õiguskirjanduses on leitud, et sobivusmenetluse kontrolli saab jaotada lihtsustatult kaheks, eristades finantsjärelevalve subjekti enda läbiviidavat kontrolli ning finantsjärelevalveasutuse tehtavat sobivusmenetluse läbiviimist.⁵⁵ Vastavalt KAVS § 41 lg-le 4 ja KIOS § 39 lg-le 4 tuleb krediidiandjatel-, vahendajatel ja -inkassodel juhatuse liikme muudatusest eelnevalt teavitada juhtide ja audiitori valimise või määramise või ametiaja pikendamise kavatsusest, samuti nende tagasikutsumisest või enne volituste tähtaja lõppemist tagasikutsumise algatamisest FI-d vähemalt 10 päeva enne vastava otsuse tegemist või viivitamata pärast vastava avalduse saamist. FI sobivusmenetluse juhendi kohaselt peab järelevalve subjekt enne FI-le vastava

⁵¹ Evert, H. 2023. Finantsjärelevalve alla mittekuuluvate finantsteenuse pakkujate sobivuse hindamine. Lk 32. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/313feb75-e824-4f68-946f-14d615a118a9/content> (20.12.2024).

⁵² *Ibid.*

⁵³ European Banking Authority (EBA). Suunised juhtorgani liikmete ja võtmeisikute sobivuse hindamise kohta. EBA/GL/2021/06. 02.07.2021. Lk 7. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/2021-12/pp%20nr%2009%20Joint%20EBA%20and%20ESMA%20GL%20on%20the%20assessment%20of%20suitability_ET.pdf (19.11.2024).

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Gorbunova, A. 2021. Eesti krediitiasutuste juhtorganite liikmete suhtes läbiviidava sobivusmenetluse raames hinnatav kollektiivne sobivus ja selle hindamise kitsaskohad. Lk 41. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/05c12df7-4f8c-44b0-a78a-4de2ff75937b/content> (27.11.2024).

avalduse esitamist ise ka veendumaks, et FI-le esitatavad andmed on ammendavad, piisavad ning peegeldama adekvaatselt juhi ametikohasle valitava või valitud isiku sobivust.⁵⁶

Vastavalt FI sobivusmenetluse juhendile, mida toetab analoogia ka EBA suunis, juhtorgani liikmete individuaalse sobivuse esmane ja pidev hindamine on finantsjärelevalve subjekti enda kohustus. Seaduses sätestatud juhtudel kohustuvad finantsjärelevalve subjektid teavitama finantsjärelevalveasutusi omakorda isiku valimise, ametiaja pikendamise ja enneaegselt tagasikutsumise kavatsusest, et võimaldada ka finantsjärelevalveasutustel viia läbi omapoolsed menetlustoimingud veendumaks, et isik vastab ametikoha suhtes kehtestatud nõutele.⁵⁷ FI juhendi kohaselt selline sobivusmenetlust puudutav protseduur on vaja läbi viia enne, kui tehakse juhtorgani ametikohal isikulisi muudatusi; esitatakse finantsjärelevalve teostajale loamenetluse taotlus; enne või esimesel võimalusel, kui muutuvad juhtorgani ametikohal olevat isikut puudutavad olulised andmed; ning siis, kui möödub kalendriaasta viimasest sobivusmenetlusest.⁵⁸

Pärast finantsjärelevalve subjekti iseseisvat juhtorgani liikme sobivuse hindamise protseduuri peab subjekt esitama protsessi käigus kogutud andmed ja asjakohased dokumendid finantsjärelevalve asutusele edasiseks analüüsiks ja lõpliku otsuse saamiseks isiku juhiositsioonile sobimiseks.⁵⁹ Eesti finantsjärelevalve subjektid ja asutused tuginevad sobivusmenetluse läbiviimisel kehtivale õigusele, FI soovituslikele suunistele, juhenditele ning küsimustikele.⁶⁰ Vajaduse korral võetakse arvesse võimalikult suures ulatuses Euroopa Liidu õigust ja asjakohaseid juhendmaterjale.⁶¹ Nimetatud soovituslike suuniste, juhendite ja küsimustike eesmärk on hõlbustada sobivusmenetluse läbiviimist, täpsustades isikute osas kehtestatud nõudeid ning selgitades nõuete hindamise põhimõtteid ja protseduure.⁶² FI sobivusmenetluse läbiviimise juhendi järgi tuleb üldiselt sobivusmenetluse raames hinnata juhi puhul vähemalt järgmisi asjaolusid ja kriteeriume:⁶³

- a) haridust, teadmisi, oskusi ja kogemusi;
- b) laitmatut mainet ja usaldusväarsust;

⁵⁶ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 2.3.

⁵⁷ Sobivusmenetlus. Finantsinspektsiooni koduleht. 18.04.2022. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/finantsinspektsioon/sobivusmenetlus> (27.11.2024).

⁵⁸ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 2.2.

⁵⁹ *Ibid.*, p 2.3.

⁶⁰ *Ibid.*, p 2.1.

⁶¹ *Ibid.*, p 2.

⁶² Finantsinspektsiooni aastaraamat 2018, lk 21. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/2019-05/fi_aa_2018.pdf (20.12.2024).

⁶³ Tammer, S. ja Kohv, M. Sobivus ja selle ennustamine kui karuteene sobimatule Riigikohtu halduskolleeegiumi 28. septembri 2020. a otsus haldusjasjas 3-17-378. – *Juridica* 8/2020, lk 647.

- c) huvide konflikti ja sõltumatust puudutavat;
- d) ametiülesannete täitmisele pühendatavat aega;
- e) kollektiivset sobivust.

Nende kriteeriumite kontrollimise eesmärk ongi hinnata finantssektori ettevõtte juhi sobivust oma rolli, mis täidab seeläbi FIS §-st 3 tulenevat eesmärki – teostada järelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse üle.

Eelmises peatükis käsitles autor asjaolu, et nüüd, kui magistritöös käsitletavad krediidivaldkonna juhtide tegevus on riikliku finantsjärelevalve all (FIS § 2 lg 1), tuleb ka neil majandus- ja kutsetegevuses tegutsemiseks taotleda vastav tegevusluba ning selle raames teostatava sobivusmenetluse käigus hindab FI hoolega juhi sobivust tema ametisse.

Sobivusmenetluse puhul tuleb silmas pidada KAVS-s krediidivaldkonna juhtidele suunatud täiendavat nõuet, ehk KAVS §-s 39 lg 2 punktis 6 ja § 39 lõikes 4 sätestatud liigkasuvõtmisega tegelemise keeldu. Vastavate normide kohaselt on krediidivaldkonna juht, kui ta tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega, automaatselt oma ametikohale sobimatu. Riikliku järelevalve teostajale ei jää isiku sobivaks lugemisel sellisel juhul kaalutusõigust, kuna norm on imperatiivse tagajärjega, ehk kui on tuvastatud liigkasuvõtmisega tegelemine, on vastav isik seaduse kohaselt automaatselt sobimatu.

Nii KAVS § 12 lg 1 p 3 kui ka KIOS § 7 lg 1 p 5 kohaselt tuleb tegevusloa taotlemise protsessi raames esitada FI-le andmeid taotleja juhatuse ja nõukogu liikmete kohta. FI sobivusmenetluse protsess käsitleb aga juhatuse kui ka nõukogu liikmeid pisut erinevalt tulenevalt nende sisulisest rollist ettevõtte juhina. Nimelt on juhatuse liikme näol tegu isikuga, keda peetakse ettevõtte igapäevaseks juhiks – juhatuse esindab ja juhib ettevõtet (ÄS § 180 lg 1). Samas nõukogu liige on isik, kes küll planeerib aktsiaseltsi tegevust ja korraldab selle juhtimist, kuid muuhulgas teeb järelevalvet juhatuse tegevuse üle (ÄS § 316 lg 1). Õiguskirjandusest tulenevalt võib üldistatult öelda, et juhatuse ülesandeks on igapäevane, pidev juhtimistegevus ning juhatuse liikmetel on seadusest tuleneva esindusõigus, nõukogu aga kontrollib ja suunab juhatuse tööd.⁶⁴ Tegemist on juhi rolli täitvate isikutega, kuid nende sisuline eesmärk on teine, mis tähendab, et ka neile kohalduvaid sobivusmenetluse tingimusi ei saa täpselt ühesuguselt hinnata. Et edasist analüüsi üheselt ja selgelt mõista, käsitleb autor käesolevas töö sisustamisel juhtidena vaid krediidivaldkonna ettevõtete juhatuse liikmeid.

⁶⁴ Varul, P. Äriühingu juhtorganid. Äriühingu juhtorganite liikmee õigused, kohustused ja vastutus. Juhtorgani liikme õiguslik staatus. Lk 12. Äripäeva Kirjastuse AS, 2005.

1.3. Sobivusmenetluses rakendatavad nõuded krediidivaldkonna juhtidele

Eelnevalt tõi autor välja FI poolt hinnatavad kriteeriumid, mida sobivushindamise käigus käsitletakse (haridus, teadmised, usaldusväärsus, kollektiivne sobivus jne). Seeläbi antakse sobivusmenetluses hinnang konkreetsele isikule ja temaga seonduvatele väärtustele – läbivateks märksõnadeks on hinnatava isiku ausus, õiguskuulekus ja eetilised ehk usaldusväärsus laiemas tähenduses.⁶⁵ Nii KIOS kui ka KAVS nimetab krediidivaldkonna juhi ühe kriteeriumina mh ka laitmatu maine olemasolu, kuid mõlema puhul sisustatakse laitmatut mainet siiski erinevalt. KIOS § 37 lg 1 kohaselt krediidiinkasso juhiks võib valida või määrata isiku, kellel on laitmatu maine. KAVS § 39 lg 1 kohaselt saab krediidiandjate ja -vahendajate juhiks hoopis isik, kellel on lisaks juhtimiseks vajalikele teadmistele, oskustele, kogemustele, haridusele ja kutsealasele sobivusele ka laitmatu ärialane maine. Selleks, et krediidivaldkonna juhti sobivusmenetluse käigus korrektselt hinnata, tuleb järelevalve teostajal, autori hinnangul, selgelt maine kriteeriumit mõista.

FI sobivushindamise juhendi kohaselt tähistatakse laitmatu ärialase maine nõuet finantssektorit puudutavates eriseadustes tihtipeale ebaühtlaselt: laitmatu eri- ja ärialane reputatsioon, laitmatu ärialane maine, laitmatu ärialane reputatsioon, laitmatu maine ja laitmatu reputatsioon.⁶⁶ Sellele vaatamata on vastavate mõistete ühiseks eesmärgiks tagada, et juhi ametikohale valitav või seal olev isik oleks nõutava maine ehk reputatsiooniga.⁶⁷ FI on sobivusmenetluse juhendi punktides 3.12.5 ja 3.12.6 selgitanud lisaks ka mõistete „ärialane“ ja „laitmatu“ tähendust, mille definitsiooni kohaselt seab termin „ärialane“ mõningase varjundi maine määratlusel, pidestades mainet konkreetset ettevõtluse ja ettevõtlikkusega.⁶⁸ Termin „laitmatu“ eeldab aga oma olemuselt, et puuduma peavad igasugused asjaolud, mis seda välistaks.⁶⁹ Seejuures on juhendi kohaselt võimalik tugineda vaid neile oludele, mis toovad esile puudused või kahtlused laitmatuses – vastavat mõistet saab avada vaid negatiivselt, st läbi laitmatust välistavate asjaolude.

FI on oma sobivusmenetluse läbiviimise juhendis selgitanud, et kuivõrd maine mõiste on täpselt määratlemata, peab finantsjärelevalve asutus hindama seda igakordselt, konkreetsete asjaolude valguses ja kõiki asjaolusid kaaludes eesmärgil, et finantssektorit kaitsta.⁷⁰ See tähendab, et FI-

⁶⁵ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 39.

⁶⁶ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 3.8.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 5.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 3.11.

le kuulub diskretsiooniõigus järelevalvesubjektide tegevusega kaasnevate riskide hindamiseks ja seeläbi laitmatu maine sisustamiseks.⁷¹ FI peab lähtuma mõiste sisutamisel juhendis välja toodud väärtuste kaitsmisest, mida tuleb sisustada konkreetsete tunnuste ja tähenduste järgi. Näiteks eristab juhend isiku maine hindamisel selle laia ja kitsat tähendust ning defineerib mõisteid „erialane“ ja „laitmatu“, et järelevalve teostaja, juhendi rakendamisel, tegutseks kõigi kontrollitavate subjektide osas ühtselt. Samas ei anna juhendis nimetatud tunnused ja defineeritud mõisted üht selget suunist juhtide maine hindamisel, vaid rõhutatakse, et laitmatut mainet tuleb hinnata kaasuse põhiselt.

Ka kohtupraktikas on laitmatut mainet kui määratlemata õigusmõistet puudutatud. Nimelt vaieldi isiku varasema tegevuse üle krediitiasutuse juhina, kes tegutses viisil, mis oli kehtiva õiguse kohaselt lubamatu tegutsemaks fondivalitseja juhina ning mõjutas isiku laitmatut mainet.⁷² Kohus leidis, et ka rohkem kui kümme aastat tagasi toimepandud tegude arvestamine isiku maine hindamisel on iseenesest lubatav, kui määratlemata õigusmõiste sisustamisel ja isiku sobivuse hindamise käigus on järgitud kaalutusõiguse teostamise reegleid ja proportsionaalsuse põhimõtet, mh on arvestatud rikkumise toimepanemisest möödunud aega ja andmeid isiku rehabiliteerimise kohta.⁷³ Seega on oluline, et isik poleks ka minevikus pannud toime ühtegi negatiivse alatooniga tegu, mis seaks praegu isiku maine kahtluse alla.

Õiguskirjanduses on järeldatud, et laitmatu maine nõude eesmärgiks on peamiselt see, et finantssektoris tegutseksid usaldusväärsed ja eetiliste väärtustega isikud, mida toetab mh isiku minevik, et finantsteenuse oleks usaldusväärne ja tarbijate huvid oleksid kaitstud.⁷⁴ Isiku maine hindamisel on oluline lähtuda ka juhendis kirjeldatud maine nn laiemat ja kitsamat tähendust.⁷⁵ Laiemas tähenduses hinnatakse juhendi kohaselt maine puhul isiku kogu varasemat elukäiku. Kitsamas tähenduses hinnatakse juhendi kohaselt isiku mingit kitsast valdkonda, nt teatud konkreetset erialal või erialasfääris tegutsemist, kus maine saab olla kujunenud läbi varasema töökogemuse või muude tegevuste, mis on olnud vastava konkreetse erialaga mingil määral seotud – nt maine krediitiasutuse juhina jne. Kitsamas tõlgenduses tuleb hinnata mh isiku vastavat positsiooni ja füüsilise isiku mõju ning rolli huvipakkuvale äriühingule.⁷⁶

⁷¹ TlnHKo 02.10.2015, 3-15-234, p 18.

⁷² TlnRingKo 3-09-671, p 3.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Evert, H. 2023. Finantsjärelevalve alla mittekuuluvate finantsteenuse pakkujate sobivuse hindamine. Lk 35. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/313feb75-e824-4f68-946f-14d615a118a9/content> (20.12.2024).

⁷⁵ Finantsinspektsiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend, (viide nr 44), p 3.12.4.

⁷⁶ *Ibid.*

Ülaltoodust tulenevalt nõustub autor õiguskirjanduses väljendatuga, et laitmatu maine mõistet on võimalik sisustada igasuguse infoga, mis tegelikkuses võib väljuda isiku erialasest valdkonnast, kus ta töötab või soovib tööle asuda.⁷⁷ Sellest tulenevalt on järelevalveasutusel ehk FI-l suur vastutus laitmatu maine sisustamisel, kui võrd laitmatu maine liialt laialdasel hindamisel võib olla oht, et minnakse liiga kaugele ja riivatakse isiku põhiõigusi või -vabadusi. Kui seadusandja on väljendanud, et hindab laitmatut mainet või just laitmatut äriala mainet, on järelevalveasutusel oluline roll teha oma vastav otsus kaalutledes põhjalikult asjakohaseid aspekte. Laitmatu maine on määratlemata õigusmõiste ning seetõttu ka finantsjärelevalve praktikas rohkem tähelepanu saanud, sest kindel on see, et laitmatut mainet mitteomav isik ei tohi olla sellist nõuet eeldaval töökohal.⁷⁸ Juhul, kui krediitvaldkonna juhi maine ei ole hinnatud laitmatuks, et ole tal seaduse kohaselt õigust enam juhi rollis jätkata või osutada juhi ametikohale valituks – see on olulise kaaluga ja mõjuga otsus, mida FI teha võib.

KAVS § 39 lg 2 täpsustab, millal ei saa KAVS tähenduses lugeda juhi äriala mainet laitmatuks. Seaduse seletuskirja kohaselt võivad ärialase maine kahjustamise aluseks olla nii isiku tegevus või tegevusetus muus finantssektori äriühingus või selle juhtimisel, aga ka välised asjaolud, nagu kuriteo toimepanek või teatud majandusalaste süütegude toimepanek.⁷⁹ Lisaks on lisandunud 2024. aastal seaduse muudatusega tingimus, mille kohaselt ei saa juhi äriala mainet laitmatuks pidada, kui ta tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega (KAVS § 39 lg 2 p 6). Sarnased tingimused seab krediidiinkasso juhtidele ka KIOS § 37 lg 3 olenemata sellest, et KIOS käsitleb juhiks sobimise tingimusena lihtsalt laitmatut mainet. Liigkasuvõtmise puhul käsitatakse KAVS § 39 lg 4 põhjal eelkõige olukordi, kus isik on süstemaatiliselt väljastanud tarbijakrediiti selliselt, et rikunud on vastutustundliku laenamise põhimõtet, ületatud on krediidi andmisel sätestatud maksimaalselt lubatud krediidi kulukuse määra, nõutud on maksetega viivitamise eest ebamõistlikus ulatuses viiviseintressi või sissenõudmiskulude hüvitamist ning on ilmnenud muid eeltoodud olukordadele sarnaseid olukordi. Seaduste kohaselt juhul, kui tuvastatakse, et isik tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega, isik juhiks ei sobi ja tegevusluba ei väljastata.

Võttes arvesse krediitvaldkonna juhtide rolli ja tähtsust finantssektoris, leiab autor, et on oluline, et selles valdkonnas tegutseksid ainult pädevad juhid, kes vastavad seadusega kehtestatud nõuetele. Samavõrd tähtis on, et juhid mõistaksid finantssektori laiemat eesmärki

⁷⁷ Evert, H. 2023. Finantsjärelevalve alla mittekuuluvate finantsteenuse pakkujate sobivuse hindamine. Lk 35–36. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/313feb75-e824-4f68-946f-14d615a118a9/content> (20.12.2024).

⁷⁸ Tammer, S. Sobivusest sobimatuseni finantssektoris. Juridica V/2015, lk 322.

⁷⁹ Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (viide nr 23), lk 35.

ning oma otsuste ja tegevuste mõju kogu sektorile. Lisaks sobivusnõudeid sätestavatele ja täpsustavatele eeskirjadele on oluline ka nende nõuete korrektne rakendamine ning finantsasutuste järelevalve. Selle eesmärgi saavutamiseks on oluliseks tööriistaks järelevalveasutuse poolt läbiviidav sobivusmenetlus, mis aitab kaasa stabiilse, usaldusväärse ja tõhusalt toimiva finantsturu tagamisele.

Kuivõrd laitmatu maine olemasolu mängib sobivusmenetluse käigus juhi hindamisel kaalukat rolli, siis autori hinnangul on selle mõiste määratlematus olulise riskiga seaduses ja juhendites. Olgugi, et õiguskirjandusest on teada, et laitmatu maine nõue tähendab üldiselt, et finantssektoris tegutseksid ausad ja kõlbeliste väärtustega isikud, kelle majanduslik seis on arusaadav ja läbipaistev ning kelle varasem elutee toetab nimetatud väärtuste järgimist⁸⁰, siis seadusandja kasutab laitmatu maine tähendust erinevates aspektides ning seda pole ükski juhend siiani suutnud üheselt määratleda. See on autori hinnangul ohtlik, kuivõrd võib tekitada praktikas olukordi, kus järelevalve asutuse poolt kaalutledes tehtud otsus juhi sobivuse hindamisel võib osutuda isiku õigusi riivavaks.

Järgnevas peatükis analüüsib autor liigkasuvõtmise mõistet ja toob välja liigkasuvõtmise eripärad, mis on tekitanud olukorra, miks sellise tegevusega tegelemine on muuhulgas põhjuseks, kus isik krediidivaldkonna juhiks ei sobi. Muuhulgas kontrollib autor järgnevas peatükkides kaht hüpoteesi, mis avab laiemalt liigkasuvõtmise tähendust finantssektoris.

⁸⁰ Tammer, S. Sobivusest sobimatuseni finantssektoris. *Juridica* V/2015, lk 322.

II LIIGKASUVÕTMISE KEELD KUI SOBIVUSMENETLUSE UUS KRITEERIUM

2.1. Liigkasuvõtmise mõiste ja selle olemus

2024. aastal vastu võetud uue seadusena KIOS ja samal aastal jõustunud KAVS-i muudatused hõlmavad endast juhtidele kehtestatud seadusest oluliselt rangemat nõuet – selleks, et tagada krediivaldkonna juhi ametikoht, peab juhil olema laitmatu maine. See aga tähendab, et nad ei tohi tegeleda ega olla enne sätte jõustumist tegelenud liigkasuvõtmisega (KAVS § 39 lg 2 p 6 ja KIOS § 37 lg 3 p 2).

Krediivaldkonna juhtidele kehtiv KAVS § 39 lg 4 avab liigkasuvõtmist (ing. keeles *usury*) nelja üksteisest sõltumatu elemendi kaudu. Normi kohaselt käsitatakse liigkasuvõtmisena eelkõige olukordi, kus isik ise või temaga seotud äriühing on süstemaatiliselt väljastanud tarbijakrediiti või seda on tehtud tema juhtimisel süstemaatiliselt selliselt, et rikutud on vastutustundliku laenamise põhimõtet, väljastatud krediidi kulukuse määr on ületanud VÕS §-s 406-2 sätestatud krediidi kulukuse määra ülempiiri, maksetega viivitamise eest on nõutud ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi või sissenõudmiskulude hüvitamist või on ilmnunud muid eeltoodud olukordadele sarnaseid olukordi. Tegemist on seadustesse lisandunud nõudega, mis põhineb inkassofirmade tegevuse direktiivil (Euroopa Liidu nõukogu direktiiv nr 2021/2167) ja selle eesmärk on tagada tarbijate parem kaitse ning usaldusväärsem finantskeskkond.⁸¹ Liigkasuvõtmise keelu nõuet on laiendatud Eestis lisaks krediidiinkasso juhtidele ka krediidiandjate ja -vahendajate juhtidele, kuivõrd tegemist on krediivaldkonna ettevõtete juhtidega, kes puutuvad kokku krediidiga – vastavalt, kas selle tarbijatele väljastamisega või selle sissenõudmisega. Selline tegevus on võrreldes muude ettevõtlusvaldkonadega kõrgema avaliku huviga⁸², millest tulenevalt ei ole autori hinnangul mõtet käsitleda neid eraldiseisvatena liigkasuvõtmise keelu nõude vaatest.

Lisaks eeltoodud liigkasuvõtmist iseloomustavale neljale elemendile selleks, et KAVS §-s 39 lg 4 nimetatud liigkasuvõtmist krediivaldkonna juhtidele omistada, tuleks kõigi nimetatud liigkasuvõtmise tunnuste puhul tähelepanu juhtida sättes viidatud süstemaatilisuse nõudele. Õiguskirjandusest tulenevalt siitab tegude süstemaatilisus sellele, et kõik vastavad toimunud

⁸¹ Tammer, S. Liigkasuvõtja ei sobi finantssektorisse. Finantsinspektsiooni blogi. 2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/liigkasuvotja-ei-sobi-finantssektorisse> (21.01.2025).

⁸² Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 38-39.

olukorrad või rikkumised peavad olema olulised ja korduvad, et, käesoleval juhul FI, saaks tunnistada vastava isiku juhi ametis mittesobivaks.⁸³ S. Tammer on selgitanud, et süstemaatilisus viitab siinjuures eelkõige teatavale korrapärasusele ja korduvusele, ehk sedalaadi rikkumised peavad olema toimunud mitmel korral ning olema osaks ettevõtte strateegiast.⁸⁴ Näiteks liialt kõrge krediidi kulukuse määra küsimine peab olema dokumenteeritud ja tõendatav, et seda saaks hiljem vajadusel välja tuua süstemaatilise tegevusena. Juhul, kui süstemaatilisust ülal analüüsitud nelja elemendi olemasolul ei tuvastata, ei saa krediidivaldkonna juhti liigkasuvõtjaks nimetada.

Järgnevalt analüüsib autor KAVS § 39 lõikest 4 tulenevat nelja liigkasuvõtmise elementi.

2.1.1. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumine

Esmalt nimetab KAVS § 39 lg 4 punkt 1 liigkasuvõtmisena olukorda, kus on rikutud vastutustundliku laenamise põhimõtet. Tegemist on põhimõttega, mille sätestab VÕS § 403-4 lõige 1. Kohtupraktikast tuleneb vastutustundliku laenamise põhimõte, mille kohaselt on krediidiandja, enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist, kohustatud: omandama teavet, mis võimaldab hinnata, kas tarbija on võimeline krediidi lepingus kokkulepitud tingimustel tagasi maksuma ja hindama tarbija krediidivõimelisust.⁸⁵ Sisuliselt taandub põhimõte kohustusele anda krediiti üksnes sellistele tarbijatele, kelle puhul on tõenäoline, et nad suudavad krediidi lepingus kokku lepitud tingimustel tagasi maksta.⁸⁶

Käesoleval juhul tähendab see seda, et krediidiandjal või -vahendajal on kohustus kehtestada oma sise-eeskirjaga tarbija krediidivõimelisuse hindamise ja esitatud andmete kontrollimise meetodika, mille väljatöötamisel arvestatakse erinevaid tarbijaga seotud näitajaid (KAVS § 49 lg-d 1 ja 2). Sise-eeskiri peab seadusandja kohaselt sisaldama juhiseid ja regulatsiooni, mis võimaldab tõhusalt vältida huvide konflikti olukorra tekkimist – eeskätt selliste olukordade, kus krediidi väljastamisega seotud juhtide ja töötajate tasustamise alused innustaks loobuma või tegema järeleandmisi vastutustundliku laenamise nõuete täitmise osas.⁸⁷ Seadusandja eesmärgiks kõnealuse sätte kehtestamisel on suurendada teenusepakkuja enese initsiatiivi

⁸³ Kull, I. Hea usu põhimõtte kaasaegses lepinguõiguses. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2002, lk 38.

⁸⁴ Tammer, S. Liigkasuvõtja ei sobi finantssektorisse. Finantsinspektsiooni blogi. 2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/liigkasuvotja-ei-sobi-finantssektorisse> (21.01.2025).

⁸⁵ RKTko 2-21-13098, p 17.

⁸⁶ Käerdi, M., Õunpuu A. VÕS § 403-3/3.1. – Võlaõigusseadus II. Komm vlj. X. vlj. Tallinn: Juura 2019.

⁸⁷ Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (viide nr 23), lk 37.

konkreetsed krediitidote ja tarbija reaalsed rahaliste võimaluste sobivuse väljaselgitamiseks, pannes krediidiandjale ja -vahendajale kohustuse koguda ning analüüsida tarbijat puudutavat teavet sellises ulatuses, mis võimaldab teenusepakkujal jõuda kindla veendumuseni konkreetse toote või toodete sobivuse kohta.⁸⁸

Vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimisel peab olema tagatud, et krediidi andmise, vahendamise või nõustamisteenuse osutamise protsessis osalevatel krediidiandja või -vahendaja töötajatel või esindajatel on igal ajahetkel selleks tegevuseks nõutavad teadmised, oskused ja kogemus (KAVS-i § 40). FI on avaldanud, et selleks peavad töötajad tegutsema nende puhul eeldatava ettenägelikkuse ja hoolsusega ning nende ametikohale esitatavate nõuete järgi, seades krediidiandja või -vahendaja ning tarbijate majanduslikud huvid kõrgemale kui oma isiklikud majandushuvid.⁸⁹ Et töötajatele parimaid ja ajakohasemaid teadmisi tagada, peab FI oluliseks töötajatele aktiivselt teadmiste jagamist ja koolitamist. Nimelt kontrollib FI järelevalve käigus mh koolituslahendite olemasolu⁹⁰, mis tähendab, et töötajatele tuleb pakkuda pidevalt koolitust, mis hõlmavad kehtivates õigusraamistikes tehtud muudatuste arvestamist, et tagada kvaliteetsem ja õiglasem krediidiandmise ja -vahendamise protsess.⁹¹

Arvestades krediiditeenuse eripära ja KAVS-i reguleerimisala, kohustuvad KAVS § 44 alusel krediidiandja ja -vahendaja juhid erilise hoolsusega vastu võtma ja rakendama asjakohaseid protseduure (sisesed tööprotsessid, aruandlusahelad, tarbijatele teenuse osutamisega seonduvad tegevused), mis käsitlevad FI sõnul nõuete täitmist lepinguelse teabe ja -hoiatuste esitamisel, krediidivõimelisuse hindamisel, krediidikulukuse määramisel / muude kõrvalkulude võtmisel, tarbijale nõustamisteenuse pakkumisel, krediiditoimiku pidamisel jmt.⁹² FI on väljendanud, et ettevõtte sisemiste protseduuride toimimine on oluline tegevusloa tingimustele vastamiseks, mis tähendab, et krediidivaldkonna ettevõtete sise-eeskirjad peavad olema aja- ja asjakohased, kuivõrd nende kohane rakendamine eeldab, et krediidiandja ja -vahendaja sise-eeskiri ja tegelikkus on igal ajahetkel vastavuses.⁹³

Vastutustundliku laenamise põhimõtte rakendamine ei ole oluline vaid krediidi väljastamise protsessi käigus. Autori hinnangul tuleb vastutustundliku laenamise põhimõttest lähtuda ka siis,

⁸⁸ Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (viide nr 23), lk 40.

⁸⁹ Krediidiandjate ja -vahendajate järelevalvepoliitika. Finantsinspektsiooni koduleht. 17.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidivaldkonna-regulatsioonid/krediidiandjate-ja-vahendajate-jarelevalvepoliitika> (14.03.2025).

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ EBA suunised laenude väljastamise kohta. EBA/GL/2020/06. 2020.

⁹² Krediidiandjate ja -vahendajate järelevalvepoliitika. Finantsinspektsiooni koduleht. 17.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidivaldkonna-regulatsioonid/krediidiandjate-ja-vahendajate-jarelevalvepoliitika> (14.03.2025).

⁹³ *Ibid.*

kui tarbija on krediidi kätte saanud ja asunud krediidilepingut täitma ehk laenatud raha tagasi maksuma. Sellest tulenevalt on FI 2020. aastal välja andnud mh krediidiandjatele ja vahendajatele suunatud märgukirja, mille kohaselt finantsjärelevalve subjektid, nende juhid ja töötajad peavad omama nõuetekohaseid teadmisi ja oskusi finantsjärelevalve subjektile kohalduvast õigusnormistikust ning selle õigus- ja eesmärgipärasest rakendamisest nii krediidi andmisel, vahendamisel, krediidi teenindamisel kui ka krediidilepinguliste kohustuste restruktureerimisel.⁹⁴

Märgukirjaga seab FI krediidivaldkonna juhi ootuse leida ja rakendada krediidivõtja makseraskuste esinemisel ja krediidilepingust tulenevate kohustuste nn ümberkujundamise vajaduse ja võimaluse korral vastutustundlikke ning õiguspäraseid meetmeid ja lahendeid, aitamaks ületada krediidivõtjal esinevaid makseraskuseid ning taastada jätkusuutlik krediidi tagasimaksmine, tagades seeläbi krediiditurustabiilsuse, usaldusväärset ja läbipaistvust.⁹⁵ Autor täpsustab, et makseraskused on käesoleva magistritöö ja märgukirja tähenduses krediidivõtjast võlgniku ehk kliendi raskused oma siduvate finantskohustuste täitmisel (finantsraskused). Märgukirja kohaselt peavad finantsjärelevalve subjektid restruktureerimise meetmete üle otsustamisel ja rakendamisel tagama riskide juhtimise ja hindamise ning arvestama seejuures restruktureerimisega kaasnevat võimalikku mõju ja riski, sh finantsjärelevalve subjekti finantsvõimekusele ja –seisundile aga ka hoiustajate kaitsele, tagamaks, et finantsjärelevalve subjekti tegevus on jätkusuutlik.⁹⁶

Märgukirja kohaselt, olenemata sellest, et finantsjärelevalve subjektidel ei ole hooldus- ega lojaalsuskohustust krediidivõtja suhtes krediidilepingu restruktureerimise ja/või õiguskaitsevahendite otsustamisel ning rakendamisel, kui pooled ei ole selgelt kokku leppinud teisiti või sellised kohustused ei tule seaduse imperatiivsetest normidest, tuleb finantsjärelevalve subjektidel siiski arvestada, et makseraskustesse sattunud krediidivõtja on enam sõltuvuses finantsjärelevalve subjektist (tagatiste ja muude õiguskaitsevahendite realiseerimise risk, võimalikud lepingulised, finantsilised ja riskikeskkonnast tulenevad tõkked teiste finantsjärelevalve subjektide refinantseerimisele jmt).⁹⁷

VÕS § 403-4 lõike 6 kohaselt krediidiandja võib tarbijaga tarbijakrediidilepingu sõlmida üksnes juhul, kui ta on krediidivõimelisuse hindamise aluseks olevate andmete kogumise

⁹⁴ Märgukiri krediidilepingust tulenevate kohustuste restruktureerimise kohta tulenevalt krediidivõtjast võlgniku makseraskustest. Finantsinspeksioon. 02.10.2020 nr 4.11-3.1/5321. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2020-10/02.10.2020%20nr%204.11-3.1%20-5321%20M%C3%A4rgukiri.pdf> (14.03.2025).

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

analüüsimise tulemusena veendunud, et tarbija on krediivõimeline. FI vastutustundliku laenamise protsessi käsiraamatu kohaselt krediivõimelisuse hindamise aluseks olevate andmete kogumis analüüsimise tulemusena peab krediidiandja olema veendunud, et krediidilepingust tulenevad kohustused täidetakse lepingus kokkulepitud tingimustel.⁹⁸ Käsiraamatu kohaselt ei lasu krediidi võtmisel kogu vastutus krediidiandjal, tarbija peab ka ise käituma vastutustundlikult ning esitama krediidiandjale tõest informatsiooni.⁹⁹ See tähendab, et tarbijal on kohustus esitada krediidiandjale krediidi taotlemisel tõeseid andmeid, kuid krediidiandjal on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimiseks kohustus esitatud andmeid mõistlikke jõupingutusi rakendades kontrollida ja vajadusel lasta täpsustada.¹⁰⁰

Praktikas teostab potentsiaalsele krediivõtjale taustanalüüsi krediidiandja töötajast laenuhaldur, kes krediiväljastaja poolt seatud sise-eeskirjasid järgima peab. See tähendab, et krediiväljastaja otsus laenu väljaandmiseks sõltub krediidihalduri kogemusest, teadmistest, hinnangust ning laenuvõtja enda profiilist. Need on mõjutavad tegurid, mida on keeruline või isegi võimatu sise-eeskirjadesse kirja panna, kuna võivad tugineda kohati laenuotsuse tegija isiklikule siseveendumusele ja diskretsioonile.

Autori hinnangul on vastutustundliku laenamise põhimõtte tähendus seadusandja poolt jäetud küllaltki laialt mõistetavaks. Finantssubjektidele, kes sellest põhimõttest lähtuma peavad ja kellele antakse vabad käed vastavalt oma sise-eeskirju kujundada, võib olla üsna keeruline defineerida selle tähendust selliselt, et kõik seda üheselt mõistaksid. Vastutustundliku laenamise põhimõtte sisustamise kohta puudub väljakujunenud kohtupraktika, mis võiks aidata selle ühesele mõistmisele kaasa. Seda enam tuleb kellelegi rikkumist omistades väga hoolega läbi kaaluda, mis mõju sellel juhile on. Kui isiku puhul tuvastatakse süstemaatilist vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumist, kaotab ta seaduse mõistes oma laitmatu maine ning selle kohaselt ta enam tegevusluba näiteks krediidiandja või -vahendaja juhina töötamiseks ei saaks (KAVS § 39 lg 2 p 6 ja KIOS § 37 lg 3 p 2).

Kokkuvõtlikult leiab autor, et vastutustundliku laenamise põhimõtte on seadusandja poolt sarnaselt laitmatule mainele ka määratlemata õigusmõiste. Arvestades, et seaduse kohaselt kaotab isik oma laitmatu maine juhul, kui tuvastatakse liigkasuvõtmisega tegelemine, on autori hinnangul küsitav, kui kindel saab olla ühe määratlemata õigusmõiste pealt tuginedes otsustada

⁹⁸ Finantsinspektsiooni käsiraamat vastutustundliku laenamise protsessile. 31.10.2024. Punkt 2.1. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2024-10/Finantsinspektsiooni%20k%C3%A4siraamat%20vastutustundliku%20krediidi%20v%C3%A4ljastamise%20protsessile.pdf> (24.04.2025).

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

teise määratlemata õigusmõiste üle. Sellest tulenevalt on autori hinnangul vastutustundliku laenamise põhimõtte vastu eksimine krediivaldkonna juhi poolt küllaltki keeruline tõendada, mis tähendab, et see nõuab järelevalve teostajalt otsuse tegemisel põhjalikku analüüsi ja eeltööd.

2.1.2. Liiga kõrge krediidi kulukuse määra küsimine

KAVS § 39 lg 4 punkti 2 kohaselt viitab liigkasuvõtmisele krediivaldkonna juhi tegevus, kui tarbija tasumisele kuuluva krediidi kulukuse määr aastas ületab krediidi andmise ajal Eesti Panga viimati avaldatud viimase kuue kuu keskmist krediidasutuste poolt eraisikutele antud tarbimislaenude kulukuse määra enam kui kolm korda (VÕS § 406-2 lg 1). Seega peab krediidi kulukuse määr krediidi andmise ajal vastama krediidi kulukuse määra ülempiirile. VÕS § 406 lg 1 järgi on krediidi kulukuse määr krediidi kogukulu tarbijale, mis on väljendatud aastase protsendimäärana kasutusse võetud krediidisummast või krediidi ülempiirist, eeldusel et tarbijakrediidileping kehtib kokkulepitud tähtaja jooksul ning et krediidiandja ja tarbija täidavad oma kohustusi tarbijakrediidilepingus kokkulepitud tingimustel ja tähtaegadel.

Lihtsustatult näitab krediidikulukuse määr laenusumma reaalselt kogutulu aastas ehk kui kalliks mingi laen reaalselt lõpuks kujuneb. Krediidi kulukuse määra arvutamisel lähtutakse sellest, et mõlemad pooled täidavad oma lepingulisi kohustusi, kuna kohustuste rikkumise korral muutuvad ka poolte kohustused, mistõttu võib muutuda ka krediidi kogukulu tarbijale.¹⁰¹ Tuginedes KAVS § 39 lg 4 punktile 2, kui Eesti Panga andmetel on 2024. aasta novembri seisuga krediidi kulukuse määr 15,47%¹⁰², siis ei tohi eraisikutele mõeldud tarbimislaenu kulukuse määr sellest rohkem kui kolm korda kõrgem olla. Juhul, kui näiteks krediidiandja küsib sellest määrast rohkem, võiks autori hinnangul juba kahtlustada krediidiandja ebaõiget käitumist ja käsitleda olukorda võimaliku liigkasuvõtmise tunnusena.

FI avaldas 2023. aastal märgukirja, mis selgitas krediidi kulukuse määra ülempiiri järgimist lepingutes, millega võimaldatakse krediit korduvalt kasutusse võtta.¹⁰³ Märgukirjast selgus, et

¹⁰¹ Käerdi, M., Õunpuu A. VÕS § 406 lg 1/3.1.

¹⁰² Eraisikutele antud tarbimislaenude krediidi kulukuse määr. Eesti Pank, 2024. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/147/r/2273/2102> (09.02.2025).

¹⁰³ Märgukiri. Krediidi kulukuse määra ülempiiri järgimine lepingutes, millega võimaldatakse krediit korduvalt kasutusse võtta. Finantsinspeksioon. 11.04.2023 nr 4.11-3.1/2141. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2023-04/Krediidi%20kulukuse%20m%C3%A4%C3%A4ra%20%C3%BClempiiri%20j%C3%A4rgimine%20lepingutes.pdf> (16.03.2025).

tarbija jaoks on krediidi võtmisel krediidi kulukuse aastamäär kui krediidi kogumaksumus keskse tähtsusega, kuna võimaldab tarbijal hinnata majanduslikust seisukohast krediidilepinguga kaasneva kohustuse ulatust. Märjukirja kohaselt tuleb tarbijale teenust osutada mõistliku hinna eest ning vältida krediidiandja poolset liigkasuvõtmist ehk välistatud peab olema tarbijakrediidilepingu poolte võimalus kokku leppida makstavates tasudes, mida ühiskonnas üldlevinud arvamuse kohaselt peetakse ebamõistlikult kõrgeks.¹⁰⁴ Kuna eesmärk on kaitsta tarbija õigusi lepingulises suhtes, eeskätt tagada, et tarbija ei peaks tarbijakrediidilepingu alusel kandma ebaproportsionaalselt kõrgeid kulusid (nt intress, lepingutasud jne), siis seda silmas pidades on märjukirja kohaselt kehtestatud krediidi kulukuse määrale ülempiir.¹⁰⁵ Krediidi kulukuse määra ülempiiri regulatsiooni kohaldatakse kõikide tarbijakrediidilepingute puhul ning see on suunatud tarbija kaitsmisele.¹⁰⁶

Muuhulgas võib laenamine tihti tuua kaasa ka varjatud kulusid, mida esmapilgul ei märka. Näiteks juhtudel, kus laen võetakse meedias levitatud reklaami tõttu, kus pakkumine võib esialgu tunduda niivõrd hea, kuid juriidiliselt pikad laenuitingimused viitavad laenusummale lisanduvatele maksetele, mida tarbijad, kes kohe tingimustesse ei süvene, ei pruugi tähele panna. Ka Riigikohus on rõhutanud, et alati tuleb arvestada, et asjaolu, kas laenuvõtja sai aru laenuitingimustest ja nõustus nendega laenu saamise eeldusena, ei välista laenuintressi liigkasuvõtjalikkust, laenuvõtja sundolukorda ega ka laenuandja teadlikkuse eeldust sundolukorra kohta.¹⁰⁷ Autori hinnangul ongi sellises olukorras vaja igal tarbijal teada ja jälgida, mida näitab krediidi kulukuse määr, sest kui see on ebamõistlikult kõrge, siis on tõenäoliselt kuhugi peidetud mingi tasu, millele laenuvõtja ei pruugi tähelepanu pöörata ja hiljem võib selline laenuotsus osutuda aastakümnete pikkuseks keeruliseks võlgade tagasimaksmise perioodiks.

FI 2023. aastal avaldatud märjukirja kohaselt tuleb krediidi kulukuse määra tühisust finantssubjektil kontrollida iga krediidi väljastamisel, kui tarbija peab tegema krediidi väljamaksmiseks eraldi tahteavalduse ja kui krediidiandja on kehtestanud krediidi väljastamisele eeltingimused.¹⁰⁸ Krediidi andmise aega tuleb märjukirja kohaselt sellistel juhtudel tõlgendada laialt, kuna väljamaksetaotluse rahuldamise toiming ja seejärel krediidi väljamaksmine on FI jaoks käsitletav krediidi kulukuse määra ülempiiri regulatsiooni kontekstis iseseiseva krediidi andmisena – mh tuleb iga sellise krediidi andmisel hinnata selle

¹⁰⁴ Märjukiri (viide nr 103).

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ RKTko 3-2-1-108-14, p 19-20.

¹⁰⁸ Märjukiri (viide nr 103).

konkreetsse krediidi vastavust krediidi kulukuse määra ülempiirile.¹⁰⁹ Krediidi andmise aja lai tõlgendus aitab märgukirja kohaselt tagada, et krediidiandja või -vahendaja ei käitu tarbija suhtes liigkasuvõtlikult, mitte ainult lepingu sõlmimise hetkel, vaid kogu krediidilepingu kehtivusaja jooksul.¹¹⁰ Krediidiandjal või -vahendajal tuleb seega krediidi kulukuse määra ülempiiri vastavuse hindamisel, enne krediidisumma väljastamist, järgida krediidi kulukuse määra arvutamise aluseid ja asjakohaseid eelduseid, mis tulenevad VÕS §-st 406–406-1. See tähendab märgukirja kohaselt kõikide krediidisummade puhul, mis väljastatakse tarbijale kehtiva lepingu alusel määratud ülempiiri ulatuses ja mille saamiseks tuleb tarbijal esitada krediidiandjale, ja asjakohasel juhul krediidivahendajale, eraldi tahteavaldus väljamaksetaotluse näol.

Märgukirja kohaselt peab krediidiandja peab oma tegevuses muu hulgas lähtuma ametialasest hoolikusest, mille kasutamist tarbijate suhtes võib ettevõtjalt õigustatult eeldada, ja mis on vastavuses ausate kaubandustavade ja/või hea usu üldpõhimõttega ettevõtja tegevusalal.¹¹¹ Krediidiandja peab vastama õigusaktidest tulenevatele nõuetele igal ajahetkel ning oma tegevustes üles näitama piisavat asjatundlikkust, ausust, täpsust ja hoolikust, et tagada tarbijate huvide ja õiguste kaitse.¹¹² See tähendab märgukirja kohaselt muu hulgas seda, et krediidiandja on kohustatud oma tegevuses järgima krediidi kulukuse määra ülempiirile kehtestatud nõudeid ning vältima tarbijate huvide kahjustamist liigkasuvõtmise näol.¹¹³

Eesti Pank avaldab kaks korda aastas (juunis ja detsembris) oma kodulehel vastavalt Euroopa Keskpanga poolt põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohandatud intressimäärad (VÕS § 94 lg 1).¹¹⁴ Autorile jääb silma, et määrad on ajas, tulenevalt majanduse liikuvast iseloomust, oluliselt muutuvad. See aga tähendab, et aasta alguses kehtinud intressimäär ei pruugi enam kehtida poole aasta pärast ja vastupidi. Muutus võib olla suurusjärgus, mis oluliselt mõjutab tarbijate laenukoormat ja seda lühikese ajaperioodi jooksul.

Autor tõdeb, et ühe krediidiandja poolt liiga kõrge krediidi kulukuse määra küsimise tuvastamine võib olla üsna kerge – piisab selle võrdlemisest laenu väljaandmise ajal kehtiva Eesti Panga poolt avaldanud määraga – kuid kedagi seetõttu liigkasuvõtjaks nimetada, vajab siiski põhjalikumat ja pikemaajalist hinnangut. Arvestades asjaolu, et krediidi kulukuse määr on ajas muutuv, võib esineda praktikas olukordi, kus ühel kalendrikuul võetud laenusummale

¹⁰⁹ Märgukiri (viide nr 103).

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Erasikutele antud tarbimislauade krediidi kulukuse määr. Eesti Pank, 2024. Kättesaadav: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/147/r/2273/2102> (09.02.2025).

kohalduv intressimäär peaks järgmisel kuul olema kõrvasti madalam. Selline nn ajas ujuv näitaja võib osutada saatuslikuks krediivaldkonna juhile, kes ei uuenda aktiivselt oma laenuitingimusi. Kuna liiga kõrge krediidi kulukuse määra küsimine on üks liigkasuvõtmise tunnuseid, võib see asutuse juhi laitmatule mainele negatiivselt mõjuda ning selle tagajärjel võib ta kaotada oma võimaluse jätkata juhi positsioonil. Tagamaks tarbijatele usaldusväärse finantsteenuse osutamise, kontrollib FI kohapealsete ja kaugkontrollide kaudu, kas krediidiandjad ja -vahendajad peavad kinni neile kehtestatud krediidi kulukuse määra ülempiirist ja kas neil on sellekohane sisekord.¹¹⁵ FI sõnul on seadusega kehtestatud piirmäära oluline või korduv rikkumine oluline asjaolu tegevusloa tingimuste täitmise suhtes hinnangute andmisel.¹¹⁶

Autor nõustub KIOS seletuskirjas selgitatuga, et liigkasuvõtmise defineerimine üksnes läbi ühe konkreetse määra praktilise rakendatavuse mõttes liiga kitsas lähenemine – liigkasuvõtmise kontseptsioon on laiem kui üksnes lähtumine ühest konkreetsest määrast.¹¹⁷ Autor rõhutab, et see on ajas kiiresti muutuv näitaja ning üks hetk mõistlikuna tundunud intressimäär võib teisel juhul ebaõiglaselt kõrge olla. Kui tuvastatakse olukord, et krediidiandja on küsinud intressimäära, mis tänaseks on pea neljakordne sellest, mida Eesti Pank viimati avaldas, võiks nimetada seda võimaliku liigkasuvõtmise olukorrana, või kui krediidikulukuse määra arvutused on teadlikul või hooletusest tehtud valesti ja see on mõjutanud mitmete klientide maksete suurusi, mh kui tegu on tõsise süsteemse veaga krediidiandjas.

Selline subjektiivne ja turgudest sõltuv näitaja on seadusandja hinnangul see, mida pahatahtlikult ära kasutades võiks isikut liigkasuvõtjaks nimetada. Juhul kui krediivaldkonna juhi käitumises tuvastatakse krediidikulukuse määra väär rakendamine, sellele tähelepanu mitte pööramine või suisa teadlikult klientidelt suurema krediidikulukuse määra rakendamine, võib see tema mainet negatiivselt mõjutada ning tõenäoliselt võib ta kaotada oma võimaluse jätkata krediivaldkonna juhi rollis. Autor leiab, et liialt kõrge krediidikulukuse määra küsimine ühe liigkasuvõtmise eeldusena on selgemini hinnatav kui liigkasuvõtmise eelnimetatud eeldust, kuid samas vajab selle piiritlemiseks väga selget ja täpselt määratlemist numbrites ning mõistmist, kuidas selline olukord tekkis. Krediidi kulukuse määr on ajas pidevalt muutuv, mis tähendab, et selle väljaselgitamine ja analüüsimine nõuab seaduse rakendajalt suurt hoolsust.

¹¹⁵ Krediidiandjate ja -vahendajate järelevalvepoliitika. Finantsinspektsiooni koduleht. 17.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediivaldkonna-regulatsioonid/krediidiandjate-ja-vahendajate-jarelevalvepoliitika> (14.03.2025).

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (viide nr 18), lk 41.

2.1.3. Ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi nõudmine

Kolmanda liigkasuvõtmist iseloomustava olukorrana nimetab KAVS § 39 lg 4 punkt 3 maksetega viivitamise eest ebamõistliku tasu küsimist või sissenõudmiskulude hüvitamist. VÕS § 101 lg 1 p 6 sätestab võlausaldaja õiguse nõuda võlgnikult rahalise kohustuse täitmisega viivitamise korral hüvitist (viivist), kui võlgnik on oma kohustust rikkunud. Tegemist on õiguskaitselahendiga, mis annab võlausaldajale võimaluse likvideerida kohustuse rikkumise negatiivsed tagajärjed või takistada nende saabumist.¹¹⁸ Viivise suurus võib pikaajalise võlgnevuse ja iseäranis suure viivisemäära kokkuleppimisel kujuneda mõnikord erakordselt suureks, vahel isegi suuremaks kui põhivõlgnevus, ehk võiks eeldada, et viivis ei kannu enam oma esialgset eesmärki.¹¹⁹ VÕS § 113 lg 8 alusel on kohtul õigus vähendada ebamõistlikult suurt viivist mõistliku suuruseni vastavalt VÕS §-s 162 sätestatule. Kohus saab teha diskretsiooniotsuse, kaaludes võlgniku ja võlausaldaja huve, võrreldes nõude suurust esmajoonel kohustuse rikkumisest võlausaldajale tekkinud kahjunõude suurusega ja hinnates selle proportsionaalsust.¹²⁰

Selleks, et mõista, mida tähendab KAVS § 39 lg 4 p-s 3 viidatud „ebamõistlik tasu küsimine“, analüüsib autor analoogia korras VSÕ § 162 sisu, mis kohaldub koosmõjus §-ga 113. VÕS § 162 kasutab termineid "ebamõistlikult suur" ja "mõistlik". Riigikohtu praktika kohaselt ei ole need mõisted faktilised asjaolud, vaid hinnangulised kategooriad, mistõttu ei ole neid võimalik tõendada tsiviilkohtumenetluses kasutatava tõendamise mõiste kohaselt.¹²¹ Seega peaks kohus viivise mõistlikkuse või ebamõistlikkuse kohta andma hinnangu muude talle esitatavate faktiliste asjaolude põhjal, mille juurde peab kohus kaaluma viivise mõistlikkust ka VÕS §-st 7 tulenevast mõistlikkuse põhimõttest.¹²² Kohus järeldas mh, et viivise ebamõistlikule suurusele võib seega viidata ka ainuüksi asjaolu, kui viivis ületab kordades põhinõuet, kuid sellise otsuse langetamiseks peab olema läbitud põhjalik faktiliste asjaolude analüüs.¹²³

Käesolevalt leiab autor, et KAVS sättes viidatud ebamõistlikud tasud peavad olema tuvastatud igakordselt lähtudes objektiivsetest faktilistest asjaoludest, mida on vähegi selle tõendamiseks võimalik esitada. Nagu viitab ka kohtupraktika, siis olemas peab olema lepingu sõlmimise,

¹¹⁸ Kõve, V., Haamer, M. VÕS § 113/4. – Võlaõigusseadus II.

¹¹⁹ *Ibid.*, § 113/9.2.1.a.

¹²⁰ *Ibid.*, § 113/9.2.2.a.

¹²¹ RKTko 3-2-1-162-12, p 20.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

täitmise, lepingu täitmata jätmise tõttu tekkinud kahju ja muud oluliste asjaolud, mille põhjal kohus kujundab siseveendumuse viivise mõistlikkuse või ebamõistlikkuse kohta.¹²⁴

Inkassoteenuse osutajad on meedia kaudu tuntud selle poolest, et üritavad tarbijate teadmatust, passiivsust ja kogenematust ära kasutades võlgnevusi mitmekordistada ja seeläbi käituvad õigusvastaselt ja ebaeetiliselt. Peamine probleem on võlgnikelt peidetud tasude küsimine laenusumma maksmisega viivitamise eest, mida pole tihti läbipaistvalt kajastatud ja seetõttu võib olla võlgnikul tavainimesena keeruline mõista, mille eest inkassoteenuse pakkuja temalt raha nõuab. Sellist inkassode tegevust on meedia nimetanud lausa „hirmu äriks“¹²⁵ röövellike viiviste ja intresside küsimiste tõttu. Ajakirjanik Huko Aaspõllu on oma artiklis avalikult esile tõstnud probleemi ja rõhutanud, et inkassode näol on tegemist tegevusega, mis lausa ebaeetiliselt kasutab ära inimesi, et neilt võimalikult palju raha kätte saada.¹²⁶ Enne KIOS jõustumist polnud krediidiinkassode tegevust täielikult reguleeritud ning seda lihtsam oli võlgnikke ära kasutada. H. Aaspõllu sõnul: „/.../ antakse valimatult laenu teades, et ülisuurte intresside ja lisatasudega, mida saab juurde kirjutada nii laenukontoris kui ka inkassofirmas, on võimalik katta ka laenud, mida kunagi tagasi ei maksta.“¹²⁷ Eriti karmilt kannatavad autori arvates isikud, kes majanduslikes raskustes võtavad tarbimislauenu juurde, et eelmist tarbimislauenu tagasi maksta – tekib nn nõiarang, millest on keeruline võlgnikul välja saada.

Kuni 2024. aasta juulini, mil KIOS jõustus, ei olnud vähemalt 2021. seisuga, mil viidi läbi Eesti krediidituru uuring (edaspidi RAKE), Eestis nn laenude järeלטurgu, inkassoturgu ega inkassoettevõtjate tegevust seadusandja poolt õigusnormidega reguleeritud ja laenude järeלטurul on kohustustega hätta sattunud tarbijate õigused olnud pigem nõ tagaplaanil.¹²⁸ RAKE uuringu käigus selgus, et kogu Euroopa Liidus on selles valdkonnas konkurents nõrk ja konkurentsiturule puudub, seepärast on ettevõtjatel lihtsam küsida oma teenuste eest ka suuremat tasu – selliste ettevõtete tegevus on põhjustanud ühiskonnas teatud rahulolematust, eriti probleeme tarbijatele, mis omakorda ajendavad aastaid kestvaid kohtuvaidlusi.¹²⁹

RAKE uuring kajastab, et üheks suurimaks probleemiks on tarbijate vaatest nõuete loovutamise protsessi probleemkohaks suhtlus inkassofirmadega ning kohe aeguvate või juba aegunud

¹²⁴ RKTko 3-2-1-162-12, p 20.

¹²⁵ Ivask, P. 2020. Hirmu äri: võlgnikud annavad inkassodele rohkem, kui peaks. – Palgauudised. Kättesaadav: <https://www.palgauudised.ee/uudised/2020/12/07/hirmu-ari-volgnikud-annavad-inkassodele-rohkem-kui-peaks> (03.02.2025).

¹²⁶ Aaspõllu, H. 2020. Loodetavasti saab ministeerium inkassodele päitsed pähe panna. – Eesti Rahvusringhääling. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1208449/huko-aaspollu-loodetavasti-saab-ministeerium-inkassodele-paitsed-pahe-panna> (03.02.2025).

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ Krediidituru uuring (viide nr 37), lk 10.

¹²⁹ *Ibid.*

nõuete sissenõudmine. Inkassofirmad ei ole nõus tarbijaga suhtlema ning mõnikord on ka võlanõustajal keeruline nõude loovutamise kohta infot saada.¹³⁰

Meedias avaldatud näiteid kinnitab ka kohtupraktika, milles on ilmnenu, et mõnede inkassoettevõtjate äripraktika on liiga agressiivne ja on esinenud juhuseid, kus on tuvastatud tahtlikult valeandmete esitamist inkassoettevõtja poolt. Riigikohus juhtis lahendis 3-2-1-186-13¹³¹ tähelepanu asjaolule, et inkassoteenuse osutaja, kes oli muuhulgas kohtuasjas hageja, nimetas maksekäsu kiirmenetluses põhinõudena märksa suuremat summat kui hagnosis. See pani kohut hindama võimalust, et tegu võis olla valeandmete tahtliku esitamisega selleks, et panna maakohut rikkuma tsiviilkohtumenetluse seaduse¹³² § 481 lõiget 2-1, mille kohaselt maksekäsu kiirmenetlust ei kohaldata kõrvalnõuetele (eelkõige viivis, intress, lepingu tasu, lepingu pikendamise tasu, võlanõude menetlemisega seotud tasud, nt meeldetuletuskirjade eest jms) ulatuses, mis ületab põhinõuet. See oleks kohtu hinnangul kvalifitseerunud lausa kelmuse katseks ning olnud karistusseadustiku alusel karistatav. Krediidihaldajate ja krediidiostjate direktiivi nr 2021/2167 alusel loodud KIOS kehtestab nüüd konkreetsed nõuded ning aluse FI-le nende üle ka järelevalvet teostada eesmärgiga parandada inkassoteenuse kvaliteeti ning aidata vähendada väärtpraktikaid inkassoteenuse osutajate poolt.

Peamiselt väiksemad krediidipakkujad, kellel ei ole hinnanguliselt piisavat võimekust tegeleda viivisnõuete sissenõudmisega, loovutavad oma nõuded inkassofirmadele, mis asuvad võlgasid sisse nõudma. Inkassoteenuse pakkujad kasutavad meedia hinnangul kõiki võimalusi selleks, et isiku võlgnevust maksimaalselt kasvatada, et seda võimalikult suures summas tagasi saaks nõuda.¹³³ RAKE uuringust selgus, et muuhulgas pöörduvad inkassoteenuse pakkujad täitedokumendi saamiseks nõuetega aja kokkuhoiu mõttes eelkõige maksekäsu kiirmenetlusesse, harva otse hagimenetlusesse, kui võrd maksekäsk on viivitamata täidetav.¹³⁴ Samas on tarbijate huvide kaitse maksekäsu kiirmenetluses praktikas problemaatiline, kuna sealset nõuet sisuliselt ei kontrollita ega hinnata tõendeid¹³⁵ ning selle raames ei pea näiteks krediidiandja välja tooma, et ta on vastutustundliku laenamise põhimõtet järginud.¹³⁶

¹³⁰ Krediiditur uuring (viide nr 37), lk 131.

¹³¹ RRTKo 3-2-1-186-13, p 16–18.

¹³² Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I, 31.12.2024, 41.

¹³³ Aaspõllu, H. 2020. Loodetavasti saab ministeerium inkassodele päitsed pähe panna. – Eesti Rahvusringhääling. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1208449/huko-aaspollu-loodetavasti-saab-ministeerium-inkassodele-paitsed-pahe-panna> (03.02.2025).

¹³⁴ Krediiditur uuring (viide nr 37), lk 131.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Liin, V.-P. Tarbijakrediit vs. tsiviilkohtumenetlus: aeg viia vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrolli Euroopa Liidu õigusega kooskõlla. Lk 229. – *Juridica* 3/2023.

Autori hinnangul on selline krediidiinkassode poolne maksetega viivitamise eest ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi või sissenõudmiskulude hüvitamise nõudmine võrreldav võlgnike teadmatuse ja nende paratamatult nõrgema positsiooni ärakasutamisena. Lisatasude nõudmised oleksid autori hinnangul TsÜS § 86 lg 2 alusel heade kommetega vastuolus, mistõttu ka tühised. Riigikohus on lahendis 2-21-13098¹³⁷ leidnud, et kui eelduslikult tuleb hinnata VÕS § 42 lg 3 p 5 ja § 42 lg 1 järgi tühiseks vähemalt selline tarbijaga sõlmitud viivisekokkulepe, kus kokkulepitud viivisemäär ületab kolmekordset seadusjärgset viivisemäära, siis sellist lähenemist ei saaks kohaldada enam tarbijale antud laenule. Kohus ei toeta laenulepingu puhul tõlgendust, mille kohaselt kehtiva lepingu korral võib krediidiandja nõuda võlgnikult kolmekordset seadusjärgset viivisemäära ületavat intressi, kuid lepingu rikkumise ja selle ülesütleamise korral on sama suur viivisekokkulepe tühine – sellisel juhul oleksid lepingut rikkuvad võlgnikud paremas seisus (s.o peaksid kokkuvõttes tasuma vähem raha) võrreldes nende võlgnikega, kes lepingut korrektselt täidavad.¹³⁸ Selline lepingu rikkumist julgustav tõlgendus ei oleks kohtu hinnangul ka seaduse mõttega kooskõlas. Kohus viitas, et samas ei oleks sellises olukorras välistatud kostja taotlusel VÕS § 113 lg 1 kohaselt kohalduva viivise vähendamine VÕS § 113 lg 8 ja § 162 alusel.¹³⁹

Meedias rohkelt kajastust leidnud probleemile püüab direktiiv ja selle alusel loodud regulatsioon leida lahenduse läbi FI järelevalve kohustuse ja KIOS-s seatud konkreetsete nõuete. KIOS seletuskirja kohaselt peab seadusandja laiemalt liigkasuvõtmise all silmas ebamõistlikult suuri või ka kunstlike tasude (nn. muude kõrvalnõuete) sissenõudmist, kus krediidiandja võlgniku arvelt sisuliselt põhjendamatult rikastub krediidisaja arvel. Kui nüüdsest on seadusandja määratlenud selged nõudmised krediidivaldkonna juhi tegevusele, ei tohiks sellist muret enam tekkida. Kindlust lisab ka asjaolu, et krediidiinkassod on alates 01.07.2025 FI järelevalve all.

Kokkuvõtvalt nähtub, et ebamõistlikus ulatuses viivitusintressi ja sissenõudmiskulude nõudmine kujutab endast olulist liigkasuvõtmise tunnust, mille tuvastamine sõltub iga juhtumi faktilistest asjaoludest ja hinnangulisest mõistlikkuse kontrollist. Praktikas on selline tegevus seni põhjustanud tarbijatele märkimisväärset kahju, mida soodustas inkassoturu vähene regulatsioon ja järelevalve. KIOS-i jõustumine ja FI järelevalve alla toomine võiks autori hinnangul toetada tarbijate kaitset ja piirata ebaetilist sissenõudmistegevust. Sellele aitaks

¹³⁷ RKTko 2-21-13098, p 34.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

autori hinnangul kaasa ka konkreetsete viiviste ja sissenõudmiskulude piirmäärade kehtestamine.

2.1.4. Muud eeltoodud olukordadele sarnased olukorrad

KAVS § 39 lg 4 p 4 kohaselt käsitatakse liigkasuvõtmisena olukordi, kus tarbijakrediiti on väljastatud selliselt, et on ilmnenud muud, punktides 1–3 nimetatud olukordadele, sarnaseid olukordi. Autori hinnangul on selliselt avatuks jäetud kriteeriumil tõenäoliselt eesmärk katta ära olukorrad, mis vähegi liigituvad tarbija kahjuks ebamõistlike tasude sissenõudmise alla, kuid mis otseselt ei sobi KAVS § 39 lg 4 punktide 1–3 definitsiooni alla. Need muud olukorrad peavad olema sarnased olukordadele, mis on punktile 4 eelnevates punktides nimetatud.

Seadusandja on varasemalt laiemalt selgitanud, et liigkasuvõtmise all võiks silmas pidada ka ebamõistlikult suuri või ka kunstlikke tasude sissenõudmist, kus krediidiandja võlgniku arvelt sisuliselt põhjendamatult rikastub krediidisaaaja arvel.¹⁴⁰ Autori hinnangul võib olla üsna lihtne ära kasutada tarbija nõrgemat positsiooni ja sõltuvust nt krediidiandjast või -inkassost näiteks laenu saamisel või võlgnevuste tasumisel, kuna esmane soov laen taotlelda või võlgnevus tasuda tuleb eelkõige tarbijalt endalt. Olukordades, kus tarbija pöördub krediidiandja poole laenusooviga, on eelduslikult enamik juhtudel tegemist olukorraga, kus laenutaotlejal pole muud varianti rahaliste vahendite saamiseks, kuid tal on seda väga mingil põhjusel vaja. Laenutaotleja on sellisel juhul nn nõrgem pool, kelle ärakasutamine laenuandja poolt võib tunduda magus ja lihtne võimalus.

Tarbijakrediiditurul tehtavad otsused mõjutavad kõige enam just madala sissetulekutega leibkondi¹⁴¹ ja sotsiaalselt diskrimineeritud gruppe¹⁴², kuivõrd sellised laenusaajad on enamasti majanduslikult nõrgemal positsioonil ja eksisteerib suurem võimalus, et laenuandja satub ahvatlusse kasutamaks ära laenaja kitsikust.¹⁴³ Eeltoodud olukordade reguleerimiseks, on seadusandja tsiviilseadustiku üldosa seaduse¹⁴⁴ (TsÜS) §-s 86 andnud võimaluse hinnata

¹⁴⁰ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletukiri (viide nr 18), lk 88.

¹⁴¹ Neuberger, D. ja Reifner, U. 2019. Systemic usury and the European Consumer Credit Directive. – Working paper, Econstor. Lk 1. Kättesaadav: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/209120/1/wp161thuenen-rev.pdf> (21.01.2025).

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ Laumets, L. 2012. Liigkasuvõtmine kui heade kommete vastane tegevus tehingu tühisuse alusena. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/7d3cf5ef-12fe-4715-b0f0-7420daa9bb1e/content> (22.01.2025).

¹⁴⁴ Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – RT I, 31.12.2024, 48.

tehingud tühiseks, kui need on vastuolus heade kommete või avaliku korraga.¹⁴⁵ Muuhulgas peab TsÜS § 86 lg 2 p 1 kohaselt kehtima tühisuse tuvastamisel poolte vaheline ebavõrdsus ehk asjaolu, kus üks pool teab või peab teadma tehingu tegemise ajal, et teine pool teeb tehingu tulenevalt oma erakorralisest vajadusest, sõltuvussuhtest, kogenematusesest või muust sellisest asjaolust (subjektiivsed rasked asjaolud) ja kui tehing on tehtud teise poole jaoks äärmiselt ebasoodsatel tingimustel.¹⁴⁶ See võibki kohtupraktikast tulenevalt esineda juhul, kui üks pool teise majanduslikult nõrgemat positsiooni teadlikult enda kasuks lepingu sõlmimisele kallutamiseks kasutab.¹⁴⁷

Et selliseid olukordi heade kommetega vastuolevaks lugeda, peab Riigikohtu seisukoha järgi tehingu tühisusele tuginev pool nimetama ja tõendama vähemalt ühe enda sundolukorda iseloomustava asjaolu ning mida rohkem on vastastikuste kohustuste väärtus heade kommete vastaselt tasakaalust väljas või mida ebasoodsamad on tehingu tingimused, seda vähem on alust arvata, et mõistlik isik oleks sundolukorrata sellise lepingu sõlminud.¹⁴⁸ Riigikohus on väljendanud, et tehingu tühisuse tuvastamiseks vastastikuste soorituste väärtuste ebakõla korral tuleb esmalt kindlaks teha, kas tehingust tulenevate vastastikuste soorituste väärtus on heade kommete vastaselt tasakaalust väljas, ning alles seejärel kontrollida, kas isik tegi tehingu sundolukorras ning kas tehingu teine pool teadis või pidi teadma lepingupartneri sundolukorrast. Tehingu kehtivusele tuginev pool peab aga tõendama, et ta ei teadnud ega pidanudki teadma teise poole sundolukorrast.¹⁴⁹

Liigkasuvõtmisest tingitud tehingu tühisust TsÜS § 86 alusel hindas Riigikohus lahendis nr 3-2-1-108-02, kus laenuaotleja väitis, et laenuandja nõudis temalt kahe aasta kohta liiga kõrget laenuintressi.¹⁵⁰ Riigikohus asus seisukohale, et laenulepingu omanikud on vabad leppima kokku, kuidas ja millest lähtudes nad intresse arvestavad ning leidis, et selleks, et lugeda laenulepingut liigkasuvõtjalikuks ja kehtetuks, ei piisa üksnes sellest, et tehing on tehtud ebasoodsatel tingimustel, vaid oluline on tuvastada ka poole raske olukord lepingu sõlmimisel ja teise poole liigkasuvõtjalik käitumine TsÜS § 86 lg 2 alusel.¹⁵¹

¹⁴⁵ Vutt, M. Mõistlik menetlusaeg tsiviilkohtumenetluses. Lk 16. Kohtupraktika analüüs. Riigikohus, õigusteabe osakond. 2011. Kättesaadav: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyyisid/2011/moistlik_menetlusaeg_tsiviilkohtumenetluse_s.pdf (26.01.2025).

¹⁴⁶ Vutt, M., Vutt, A., Varul, P. TsÜS § 86/3.4.3.1. – Tsiviilõiguse üldosa seadus.

¹⁴⁷ RKTko 3-2-1-49-11, p 10.

¹⁴⁸ RKTko 3-2-1-49-11, p 9.

¹⁴⁹ RKTko 3-2-1-83-13, p 13.

¹⁵⁰ TlnRKTko 3-2-1-108-02, p 11.

¹⁵¹ *Ibid.*

Ka kõrgetena tunduvate viiviste kohta on Riigikohus jõudnud seisukohale, et pelgalt kõrge viiviseintress ei kujuta endast „äärmiselt ebasoodsat tingimust“, vaid olukorras, kus tarbija tuvastab, et temale tehakse liiga, on tal võimalik taotleda viiviseintressi vähendamist.¹⁵² Lisaks on Riigikohus märkinud, et kui laenusaaja ei ole suuteline laenu tasuma, ei saa järeldada, et laenuleping oleks sõlmitud laenusaaja jaoks äärmiselt ebasoodsatel tingimustel, ja isegi kui laenuandja oli lepingu sõlmimisel teadlik laenusaaja väidetavast raskest majanduslikust olukorrast, ei saa tehingut pidada heade kommete vastaseks.¹⁵³

Autor nõustub eeltoodud Riigikohtu seisukohtadega – tehingu tühiseks lugemiseks ei piisa ainuüksi sellest, et tehing on tehtud ühe poole ehk laenuaotleja jaoks ebamõistlikel tingimustel. Tehingu tühiseks lugemisel on autori hinnangul oluline sisustada neid ebasoodsaid ja ebamõistlikke tingimusi, mis laenuaotlejat kahjustavad – tuleb selgeks teha, kes on laenuaotleja, mis on tema rahalised võimalused või mille jaoks ta laenu taotleb. Tuginedes eeltoodud Riigikohtu seisukohtadele, siis oluline on tuvastada lisaks sellele, et tingimused on laenuaotlejale ebasoodsad, ka teise poole ehk laenuandja liigkasuvõtjalik käitumine, mis saab olla sisutatav läbi konkreetse krediidiandja tegevuse. KAVS §-s 39 lõikes 4 sõnastatud liigkasuvõtmisele viitavad tunnused on mitteammendav loetelu võimalikest olukordadest, mis võivad kõne alla tulla just krediidivaldkonna juhtide igapäevast majandustegevust silmas pidades.

Õiguskirjandusest on teada, et liigkasuvõtmist peeti heade kommete vastaseks tegevuseks juba Vanas-Roomas.¹⁵⁴ Nimelt tõi toona intressi nõudmine kaasa tarbijate vajaduste ärakasutamise, mis viis tihti võlgniku vaesumiseni.¹⁵⁵ Liigkasuvõtmisega seonduvad sanktsioonid olid Rooma õiguses karmid – tehing oli tühine ning kõike ülearust, mida liigkasuvõtja oli saanud seoses laenuga, käsitleti lausa varastatuna.¹⁵⁶ Ajalooliselt on intressi küsimist sageli peetud millekski halvaks, mis on vastuolus kas eetika, religiooni või õigusega ja millega kaasneb pahatihti liigkasuvõtmine ning selle tõkestamise eesmärgil kasutati intressi piirmäära kehtestamist laenulepingutele juba toona. Õigusajaloost on teada, et sellist ebamõistlikku asja hinnastamist lepingutes tunti Justinianuse koodeksis kui *laesio enormis* ehk ülemäärase kahjustamise keeluna, mida peeti heade kommete vastaseks tegevuseks.¹⁵⁷ Juhul, kui tuvastati ostetava eseme

¹⁵² Vutt, M., Vutt, A., Varul, P. TsÜS § 86/3.4.2.2. – Tsviiliseadustiku üldosa seadus.

¹⁵³ RKTko 3-2-1-169-13, p 19.

¹⁵⁴ Zimmermann, R. The Law of Obligations, Roman Foundations of the Civilian Tradition. Cape Town, Wetton, Johannesburg: Juta & Co, Ltd, 1992, lk 166-168.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Kull, I. Hea usu põhimõtte kaasaegses lepinguõiguses. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2002, lk 33.

est ebamõistliku hinna või intressi küsimine, peeti müüjat liigkasuvõtjaks ning temale rakendusid karmid sankstioonid.

Kuivõrd KAVS-s liigkasuvõtmisena käsitatavad tingimused on seotud otseselt krediidivaldkonna ettevõtete ja tarbijate vaheliste lepingutega ja nendega reguleeritud tehingutega, siis seaduse kohaselt näiteks olukorras, kus sõlmitakse tarbijaga krediidileping, milles lepatakse kokku tarbija jaoks ebamõistlikes tasudes, on see vastuolus heade kommetega ja tarbijat kahjustav. Sellest tulenevalt leiab autor, et KAVS § 39 lg 4 punktis 4 nimetatud liigkasuvõtmisele viitav tunnus võiks olla muuhulgas sisustatav läbi tsiivilõigusliku põhimõtte – muud KAVS § 39 lg 4 punktides 1–3 nimetatud olukordadele sarnased olukorrad võiksid olla sellised, mille puhul oleks võimalik tuvastada vastuolu heade kommete või avaliku korraga.

KAVS § 39 lg 4 p 4 järgi on liigkasuvõtmise määratlus avatud ja katab lisaks konkreetselt loetletud juhtudele ka muud sarnased olukorrad, mis võivad tarbijat kahjustada. See jätab liigkasuvõtmise mõiste määratlematuks, sest puudub selge ja ammendav loetelu, mis täpselt loetakse sarnaseks. Selline avatus võimaldab seadusel paindlikult kohalduda eriolukordades, kuid tekitab ka ebakindlust selles, mida liigkasuvõtmiseks lugeda. Kuna tehingu tühiseks tunnistamiseks ei piisa vaid ebasoodsatest tingimustest, vaid tuleb tuvastada ka teise poole teadlik liigkasuvõtjalik käitumine, sõltub liigkasuvõtmise hindamine alati konkreetsetest asjaoludest. Kuivõrd puudub ka sellekohane kohtupraktika, siis jääb hinnangu andmine lahtiseks ja määratlematuks, mis raskendab õigusselguse ja prognoositavuse tagamist.

2.2. Liigkasuvõtmise definitsiooni kriitika

Autor leiab, et liigkasuvõtmisega tegelemisel on tagajärg, mis mõjutab negatiivselt isiku laitmatut mainet ning mis omakorda seab isikule automaatselt keelu krediidivaldkonna juhina tegutsemisel. Autor, liigkasuvõtmise nelja elementi analüüsis, sai kinnitust, et liigkasuvõtmine on oma olemuselt lõpuni määratlemata õigusmõiste, mille rakendamisel võib olla autori hinnangul mõju, mis võib lõpuks riivata ka isiku põhiõigusi. Liigkasuvõtmise keelu sättel on oluline kaal ja mõju krediidivaldkonna juhile, mille rakendamisel on oluline, et hindaja mõistaks täielikult, mis aspekte tuleb nõude sisustamiseks arvesse võtta.

2023. aastal said erinevad finantssektori ettevõtted, kes krediidiinkassode tegevusega kokku puutuvad, anda tagasisidet KIOS eelnõu valmimisel. Selle käigus heitsid ettevõtted ette

liigkasuvõtmise kui õigusmõiste definitsiooni puudumist ja lahtiseks jätmist.¹⁵⁸ Ettevõtete sõnul selliste õigusmõistete lahtiseks jätmise annab järelevalveasutustele liiga laia tõlgendusruumi ja selle käigus ei pruugi puudutatud isik, näiteks mõni krediidiinkasso juht, end kaitsta, kuna puudub täpne liigkasuvõtmise legaaldefiniitsioon.¹⁵⁹

Riigikohus on lahendis 3-3-1-87-10¹⁶⁰ selgitanud, et määratlemata õigusmõiste puhul loobub seadusandja detailsete ettekirjutuste andmisest seadustes enestes, delegeerides normi täpsustamise seaduse rakendajale. Kohtu sõnul on määratlemata õigusmõistete kasutamine erandjuhtudel võimalik, et tagada haldusorganile paindlikumat tegutsemisruumi. Määratlemata õigusmõistet sisaldava normi kohaldamisel tuleb õiguskantsleri hinnangul ametnikul anda õigusaktis sisalduvale määratlemata õigusmõiste sisule piirid ja mõõdetavad tunnused, et seda oleks võimalik seostada konkreetsete eluliste asjaoludega.¹⁶¹ Autor nõustub muuhulgas õiguskantsleri seisukohaga, et iseenesest ei saa määratlemata õigusmõistete kasutamist õigusaktides *a priori* taunida, kuid samas tuleks olla ettevaatlik määratlemata õigusmõistete kasutamisega õigusvaldkonnas, kus võidakse väga tugevalt riivata inimeste põhiõigusi.¹⁶² Juba 2004. aastal juhtis õiguskantsler justiitsministri tähelepanu asjaolule, et kasutades erisuguseid tõlgendusvõimalusi (nt grammatiline, süstemaatiline, ajalooline) võib nimetatud koosseisude avamisel jõuda määratlemata õigusmõistete puhul vägagi erinevate tulemusteni.¹⁶³

Ülaltoodust lähtuvalt leiab autor, et liigkasuvõtmise kriitiline koht on selle määratlematus. Autor leiab, et olukorras, kus liigkasuvõtmist iseloomustavad tunnused on ebaselgelt ja keerukalt mõistetavad ja defineeritavad, võib osutada keeruliseks liigkasuvõtmist selgelt tuvastada. Selline seadusandja poolt liialt laiaks määratlemata õigusmõisteks jätmise pole küll tavatu, kuid vajab enne kedagi liigkasuvõtjaks nimetamist põhjalikku analüüsi ning liigkasuvõtmisele viitavaid selgeid tunnuseid. Vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumine oleneb finantssubjekti enda sise-veendumusest ja teadmistest, millest lähtuvalt ta oma siseeeskirjad kujundab. Krediidikulukuse määr on ajas muutuv nähtus, mistõttu võib sellele tuginemine olla keeruline ja ebaselge. Ka maksetega viivitamise eest nõutava ebamõistliku tasu küsimine oleks autori hinnangul terviklikult selgelt mõistetav tunnus, kui seadusandja need määrad täpselt seaduses kehtestaks. Neljanda elemendina nimetatud muud sarnased olukorrad

¹⁵⁸ Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskirja märkuste tabel. 2024. Kättesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main#NCCDNZPo> (21.01.2025).

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ RKHKo 3-3-1-87-10, p 16.

¹⁶¹ Parrest, N. Õigusselgusest õiguskantsleri töös. Õiguskeel 2008/1, lk 2.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

on jäetud liialt lahtiseks – see eeldab, et sellele eelnevad seaduses sätestatud olukorrad on üheselt selged. Liigkasuvõtmine jääks seega täielikult õiguspraktika sisutada.

Autor seadis käesoleva magistritöö raames hüpoteesi, mille kohaselt on liigkasuvõtmise definitsioon jäetud seadusandja poolt liialt avatuks ja see toob kaasa ebaselguse mõiste sisust ja kohaldamisalast. Hüpoteesi seades hindas eelduslikult autor, et liigkasuvõtmine on oma definitsioonist tulenevalt jäetud seadusandja poolt väga avatuks, samuti pole see üheselt määratletav.

Käesolevalt sai autori poolt seatud hüpotees kinnitust – liigkasuvõtmine on seadusandja poolt määratlemata õigusmõiste, mille rakendamine sõltub suurel määral õiguslikust tõlgendusest ja konkreetse olukorra hindamisest. KAVS § 39 lõikes 4 nimetatud liigkasuvõtmise elemendid on kõik ebapiisavalt täpsustatud või ajas muutuvad, mistõttu võib nende alusel otsustamine olla ebaselge ja õiguspraktikat ebaühtlustav. Autor rõhutab, et sellises õigusliku määramatuse olukorras tuleb isikule liigkasuvõtmise omistamisel olla ettevaatlik ja teha põhjalik analüüs, kuna otsusel on suur mõju tema laitmatule mainele ja õigusele tegutseda krediidivaldkonnas. Määratlematus tähendab ühest küljest seda, et seaduse rakendajale jäetakse nn vabad käed mõiste ja seaduse sisustamiseks, kuid samas võib autori hinnangul luua olukorra, kus mõistest võidakse mitmel eri viisil aru saada ja võib seeläbi luua ebaühtse õiguspraktika. Samas leiab autor, et selline avatuks jäetud õigusmõiste ei ole hukatuslik normile endale, kuna selliseid määratlemata õigusmõisteid on seadusandluses käibes üsna palju.

Järgmises, kolmandas, peatükis hindab autor oma teist hüpoteesi, mille kohaselt liigkasuvõtmise hindamisel selle tähtajatu tagasiulatavus ei ole kooskõlas põhiõigustega. Oma hüpoteesi kontrollimiseks arutleb autor liigkasuvõtmise rakendamise ulatuse üle ning analüüsib selle tagasiulatava rakendamise kooskõla isiku põhiõigustega.

III LIIGKASUVÕTMISE KEELU RIKKUMISE TAGASIULATUV KONTROLLIMINE SOBIVUSMENETLUSES

3.1. Liigkasuvõtmise keelu normi rakendamise kontrolli ulatus

Seaduse kohaselt krediivaldkonna juhiks võib valida isiku, kellel on krediivaldkonna ettevõtte juhtimiseks vajalik laitmatu maine (KAVS § 39 lg 1 ja KIOS § 37 lg 1). 14.07.2024 jõustunud KAVS ja KIOS uue krediivaldkonna juhtidele kehtiva nõude kohaselt ei ole isiku maine laitmatu, kui ta tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega (KAVS § 39 lg 2 p 6 ja KIOS § 37 lg 3 p 2). Tegemist on klausliga, mis avaldab olulist mõju krediivaldkonna juhile – kui tuvastatakse, et isik tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega, kaotab ta oma laitmatu maine ja ta loetakse automaatselt ametikohale sobimatuks.

Liigkasuvõtmise keelu sätte (KAVS § 39 lg 2 p 6) viitab selgelt normi jõustumise eelsele ajale („on tegelenud“) ja käesolevale („tegeleb“) ajale. Sätte sõnastus ja rakendamine viitavad selgelt tagasiulatuvale kohaldamisele – see võimaldab rakendada sätet ka nende tehingute suhtes, mis toimusid enne vastava normi jõustumist või isegi veel varem – sätte jätab mulje, et ette heidetav on ka tegevus, mille mõju võib olla ära langenud ehk lõppenud. Selline lähenemine võib mõjutada varasemaid praktikaid ja tekitada krediivaldkonna juhtides õigusselguse küsimusi. Arvestades asjaolu, et KAVS § 39 lg 2 p 6 omab tagasi- ja edasiulatuvat mõju ning see kohaldus krediituru osalistele alates sätte jõustumisest kohe järgmisest päevast (normil puudub eraldi rakendusregulatsioon), siis on asjakohane analüüsida, mis võivad olla sätte tagajärjed ja mõju ulatus selle subjektidele.

Enne liigkasuvõtmise keelu nõude jõustumist krediivaldkonna juhtidele Eesti seadusandlus sellist tingimust ei seadnud. Ükski krediivaldkonna juht ei pidanud oma karjääri jooksul liigkasuvõtmisega tegelemise võimaliku tagajärgedega arvestama ega keelust kinni pidama – autori hinnangul oleks seda suhteliselt keeruline olnud ka teha, kuivõrd liigkasuvõtmist ei olnud seadusandja varem püüdnudki deifneerida. Teadmine liigkasuvõtmisest pärines kohtupraktikast ja pigem tuli see kõne alla olukordades, kui oli vaja tuvastada tehingu tühisus. Nüüd on KAVS muudatuse ja jõustunud KIOS kohaselt liigkasuvõtmisega tegelemine saanud lausa määravaks juhi maine kujundamisel ja tema edasise karjääri mõjutamisel. Kui sobivusmenetluse käigus rakendatakse liigkasuvõtmise keeldu tagasiulatuvalt ja tuvastatakse seeläbi isiku

liigkasuvõtjalik käitumine minevikus, kaotab isik oma laitmatu maine ning enam ta krediidivaldkonna juhina jätkata ei saa.

Autor leiab, et õigusnormide rakendamise ulatuse määramisel mängib suurt rolli normi eesmärk, normisubjekt ning selle normi eeldatav mõju subjektile. Põhiseadus reguleerib §-s 10 õiguskindluse põhimõtte, mille eesmärk ja funktsioon on tagada, et inimesed teaksid, mis neid juriidilises mõttes antud hetkel seob ja mis neid ees ootab.¹⁶⁴ Täna ettevõetava teo tagajärg peab olema isikule teada, et vältida võimalikku sanktsiooni tulevikus. Selline teadmine tagab autori järeltulijate kindluse, et isikut ei karistata hiljem selle eest, mida arvas minevikus õige olevat. Õiguskirjandusest lähtuvalt tagabki õiguskindluse põhimõtte õiguse avalikkuse ja arusaadavuse nõudeid, sätte tagasiulatava mõju keeldu ja õiguspärase ootuse ning usalduse kaitse põhimõtteid.¹⁶⁵ Seaduse eesmärk on seega mh tagada, et normisubjektid võivad ja saaksid oma elu ja tegevust planeerida lähtudes täna kehtivatest õigusnormidest.¹⁶⁶

Mario Rosentau on õiguskirjanduses selgitanud, et õiguskindluse põhimõttega kaetud tagasiulatava mõju keelu eesmärk on tagada, et seadust ei rakendata isikute suhtes, kes ei teadnud normi olemasolust.¹⁶⁷ Kui selline tagasiulatav norm kehtib, paneb see selle normisubjekti autori hinnangul olukorda, kus ta ei saa kunagi olla kindel, mis tema tegude tagajärg tulevikus võib olla. Kuivõrd omab uus jõustunud liigkasuvõtmise keelu nõue selle rakendamisel nii edasi- kui ka tagasiulatavat jõudu, siis annab see autorile aimu võimalikule vastuolule õiguskindluse printsiibiga ning seeläbi viitab võimalikule vastuolule isiku põhiõigustega, kuivõrd ei pruugi liigkasuvõtmise keelu näol olla tegemist piisavalt ettenägeliku keeluga.

Õigusnormi rakendamise ulatuse tajumine on autori hinnangul oluline, et mõista, kelle suhtes ja millistes olukordades norm kehtib. See aitab autori hinnangul mh tagada, et ükski isik ei jääks olukorda, kus talle tehakse liiga. Kindlus ühiskonnas ja õigusruumis, kus normisubjektid teavad, kuidas nad käituma peavad, aitab vältida olukorda, kus isik hiljem mõne minevikus toime pandud tegevuse tõttu ebameeldivasse olukorda jääks või lausa karistada saab. Tagasiulatava mõjuga norm sellist eesmärki ei täidaks, kui tegevus, mis nüüd seadusega keelatud on, pole ette vähemalt mingilgi määral ette prognoositav.

¹⁶⁴ Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/46. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁶⁵ *Ibid.*, PSK § 10/48.

¹⁶⁶ Rosentau, M. Õiguse olemus: sotsiaalse käitumise funktsionaalne programm. Doktoritöö. Juhendaja Raul Narits ja Eero Loone. Tartu: Tartu Ülikool 2004. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/68036bc6-1997-4410-a5e0-9cbd376823f4/content> (01.01.2025).

¹⁶⁷ *Ibid.*

Käesolevalt tuleb seaduse rakendajatel alati isiku käitumise tuvastamiseks analüüsida aega nii enne kui ka pärast seaduse jõustumist. Kui liigkasuvõtmisega tegelemise keeld jõustus KAVS-s 14.07.2024, siis krediivaldkonna juhi tegevust peab seaduses sätestatud asjaolude tuvastamisel analüüsima nii enne kui ka pärast seda kuupäeva. Isik, kes enne sätte jõustumist tegeles krediivaldkonna ettevõtte juhatuse liikmena liigkasuvõtmisega, kaotab nüüd, pärast seaduse jõustumist, oma minevikus toime pandud tegevuse tõttu laitmatu maine ja on automaatselt oma ametikohale sobimatu. Autorile jääb mulje, et seda ka juhul, kui minevikus toimunud liigkasuvõtmisele viitava tegevuse mõju on kadunud.

Kuna liigkasuvõtmisega tegelemise keelu nõue on suhteliselt värske, mis tähendab, et enne õigusnormi jõustumist pole krediituru osaliste juhtidele sellist piirangut kehtinud, leiab autor, et tagasiulatav liigkasuvõtmise kohaldamine võib küsimärgi alla õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtted ning võib riivata krediivaldkonna juhtide põhiõigusi ja -vabadusi. Eriti arvestades, et uus keelunõue rakendub minevikku, mil ükski krediivaldkonna juht sellest nõudest ja definitsioonist ei teadnud ega osanud eeldadagi, et selline nõue võib tulevikus tekkida, nimetab seadusandja krediivaldkonna juhi oma positsioonile automaatselt sobimatuks.

Normi edasi- ja tagasiulatav rakendatavus viitab autori hinnangul võimalikule vastuolule isiku põhiõiguste ja -vabadustega, kuivõrd norm sekkub isiku seni tehtud valikutesse ja otsustesse. Autori hinnangul on kaheldav, kas niivõrd suurt osatähtsust ja mõju avaldav tingimus võiks olla mõistlik sätestada muuhulgas tagasiulatavana, eriti arvestades eelnevalt järeldatud asjaolu, et liigkasuvõtmine on õigusmõistena jäetud lahtiseks ja pole selgelt defineeritud ehk kõigile üheselt mõistetav.

Autor rõhutab, et kuna liigkasuvõtmise mõiste on samas õiguslikult ebaselge ja sätte mõju ulatus suur, on vajalik pöörata kriitilist tähelepanu nii normi sisu tähendusele kui ka selle rakendamise ulatusele. Normi selline tagasiulatavus, mis toob kaasa negatiivse õigusliku tagajärje ilma, et rikkumine oleks sellisel perioodile isegi kuidagi õigusest tajutav, vajab autori hinnangul põhjalikku õiguslikku kaalumist ning sellise riive proportsionaalsuse ja õiguse prognoositavuse tagamist. Selguse huvides märgib autor, et sobivusmenetluses antaksegi reeglina hinnang juba toimunud tegudele, kuid mitte sellisel viisil, et isegi rikkumise definitsiooni (liigkasuvõtmine) vastaval konkreetsel hetkel ühiskond rikkumisena ei teadnud ega tajunud ja ei osanud seda sellel hetkel vältida.

Järgnevalt keskendub autor liigkasuvõtjaliku käitumise keelu tagasiulatavale rakendavusele ja selle seaduspärasusele ning analüüsib oma teist hüpoteesi.

3.2. Liigkasuvõtmise tagasiulatuva rakendamise kontrollimise õiguspärasus

Magistritöö raames püsitatud teise hüpoteesi kohaselt liigkasuvõtmise tagasiulatuva kohaldamine, st ka perioodile enne seaduse jõustumist (s.o enne 14.07.2024), ei ole kooskõlas isiku põhiõigustega. Autori seatud teise hüpoteesi kohaselt võib riivata sätte selline tagasiulatuva kohaldamine PS §-s 29 sätestatud õigust valida omale vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta ja §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust. Hüpoteesi kontrollimiseks analüüsib autor järgnevalt tagasiulatuva sätte rakendamise põhiseaduspärasust, mille käigus analüüsib asjakohaseid ja kohalduvaid õiguspõhimõtteid.

Eelmises peatükis avas autor õiguskindluse põhimõtte, mille kohaselt peab üksikküsimuse lahendamisel rakendatav seadus olema prognoositav. Rait Maruste on selgitanud, et õiguskindluse üldprintsibist lähtuvad ka nn allprintsibid nagu kehtiva õiguse respekterimine, tagasiulatuva jõuga seaduste mittekasutamine ning legitiimse ootuse põhimõte.¹⁶⁸ Kuivõrd KAVS § 39 lg 2 p 6 rakendab liigkasuvõtmise keeldu krediiduru osalise juhtidele nii edasi- kui ka tagasiulatuvalt, ning tagasiulatuva mõju on muuhulgas keelava iseloomuga, on autori hinnangul oluline tuvastada selle seaduspärasus, kuivõrd võib mõjutada väga oluliselt krediidivaldkonna juhte, kes võisid minevikus liigkasuvõtmisega tegeleda kui sellega tegelemise ajal ei pruukinud mõõndagi, et tulevikus võib see maksta neile vaevaga saadud ametikoha.

Tagasiulatuva mõjuga normi peaks vaatlema R. Maruste seisukohta arvesse võttes ja õiguskindluse põhimõtte komponente silmas pidades kriitiliselt, kuna tagasiulatuvalt rakendatava normiga ei ole võimalik ette näha, mis sanktsioonid võivad isikule tulevikus kohalduda.¹⁶⁹ Isikul oleks riskantne näiteks enda edasist tööalast karjääri meeldivas valdkonnas edasi arendada, kui peab muretsema, et tulevikus mõni tema justkui tavapärasena näiv tegevus hoopis tegevust lõpetava tagajärjega on. Just normi ettenähtamatus on autori hinnangul see, mis võib käesolevalt tagasiulatuva normi põhiseaduspärasusele negatiivselt mõjuda.

Riigikohus on mitmes lahendis analüüsinud tagasiulatuva normi mõju. Näiteks on kohus lahendis 3-4-1-5-17¹⁷⁰ jõudnud järeldusele, et õiguskindluse põhimõtte peab andma isikutele muuhulgas kindluse kehtestatud normide püsijäämise suhtes (õiguspärase ootuse põhimõtte). 1994. aastal tehtud otsuses leidis Riigikohus, et tagasiulatuva mõjuga seaduse rakendamine

¹⁶⁸ Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Lk 97. Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 1997.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ RKPJKo 3-4-1-5-17, p 64.

võib kõne alla tulla vaid vastutuse kergendamise juhtudel, kuid kinnitas ka üldreeglit, et seadustel ei tohi olla tagasiulatuvat jõudu.¹⁷¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium märkis, et põhiseaduse mõtte kohaselt on Eestis õiguse üheks põhimõtteks õiguspärase ootuse printsiip, mille kohaselt on igäühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Riigikohtu sõnul igäüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul ning seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik.¹⁷²

Riigikohus on lahendis 3-4-1-27-13¹⁷³ viidanud, et „/./ üldjuhul on lubamatu suurendada kohustusi ehtsa tagasiulatuva jõuga õigusaktiga, mis tähendab, et õiguslikke tagajärgi ei tohi kehtestada juba minevikus tehtud tegudele.“ Kaitse ebaehtsa tagasiulatuva jõu vastu on aga kaetud õiguspärase ootuse põhimõttega.¹⁷⁴ Sellest tulenevalt järeldeb autor, et juhul, kui seadusandja loob tagasiulatuva normi, mis on ehtsalt ebasoodsalt tagasiulatuv, siis peaks jälgima, et see loodav norm ei oleks isiku õiguspärasest ootust rikkuv.

Hea õigusloome ja normitehnika eeskirja¹⁷⁵ § 14 lõike 4 kohaselt võib seadust või selle sätet rakendada tagasiulatuvalt üksnes põhjendatud vajaduse korral, kui see toob kehtiva õiguse normidega võrreldes kaasa isiku õiguste laienemise, vabaduste suurenemise, kohustuste või vastutuse vähenemise või muu sellesarnase tagajärje või kui sellega ei rikuta õiguskindluse põhimõtet. Seega järeldeb autor, et teatud eeldustel võib õigustloovat akti või sätteid rakendada alates hetkest, mis vastuvõtmise, väljakuulutamise või avaldamise päevaks juba möödunud on.

Justiitsministeerium on selgitanud aktile tagasiulatuva jõu andmise puhul lubatavuse ja otstarbekuse kontrollimise vabadust, kuivõrd sellise aktiga muudetakse õiguslikku olukorda ajal, mis eelnes akti avaldamisele ja õiguskindluse printsiibi järgi ei tohi õigusaktidel üldreeglina olla tagasiulatuvat jõudu – eriti puudutab see akte, mis tekitavad isikutele negatiivseid tagajärgi, piiravad nende õigusi ja vabadusi ning panevad neile kohustusi.¹⁷⁶ Autori hinnangul saab siinpuhul paralleeli tuua õigusnormi tagasiulatuva kohaldamisega. Ka Justiitsministeerium rõhutab, et normi adressaadile soodsat õiguslikku tagajärge võib põhimõtteliselt lubada, kuid see ei tohiks rikkuda õiguskindluse põhimõtet.¹⁷⁷

¹⁷¹ RKPJKo 3-4-1-5-17, p 64.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ RKPJKo 3-4-1-27-13, p 61.

¹⁷⁴ Pikamäe, P. 2019. Ootused-lootused ehk õiguspärase ootuse põhimõtte põhiseaduslikkuse järelevalve praktikas. – *Juridica* 9/2019, lk 700.

¹⁷⁵ Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. – RT I, 29.12.2011, 228.

¹⁷⁶ Normitehnika käsiraamat. Justiits- ja digiministeerium. P 17. Kättesaadav: <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2021-09/Hea%20%C3%B5igusloome%20ja%20normitehnika%20eeskiri.pdf> (18.03.2025).

¹⁷⁷ *Ibid.*

Eesti kohtupraktika eristab tagasiulatuvate normide osas nende ehtsat ja ebaehtsat tagasiulatuvat jõudu.¹⁷⁸ Esimesega on tegemist siis, kui akt seob ebasoodsad õiguslikud tagajärjed juba minevikus tehtud tegudega.¹⁷⁹ Tagasiulatuv jõud on aga ebaehtne, kui see puudutab õigusakti vastuvõtmise ajaks juba alanud, kuid veel mitte lõppenud tegevust, kehtestades edasiulatuvalt ebasoodsamad õiguslikud tagajärjed minevikus alanud tegevusele.¹⁸⁰

Ehtsa ebasoodsa tagasiulatava jõuga õigusakti andmine on üldreeglina välistatud – Eesti õiguses kehtib põhimõte, mis keelab kohaldada norme faktiliste asjaolude suhtes, mis on juba aset leidnud.¹⁸¹ Näiteks ei ole võimalik kehtestada tagasiulatuvalt mingi loa taotlemise korda ja vormi selleks ega ka õigustloovat akti tervikuna.¹⁸² Juhul, kui isik paneb täna toime teo, mida täna kehtiv seadus ei karista, oleks ebaõiglane, et ta peab teo eest homme karistust kandma, kui seda tegu keelav norm alles homme ka kehtima hakkaks.

Käesolevalt liigitukski autori hinnangul KAVS § 39 lg 2 p 6 osas „on tegelenud liigkasuvõtmisega“ ehtsaks ebasoodsaks tagasiulatuvaks õigusnormiks, kuivõrd sätestab negatiivse õigusliku tagajärje mh tegevuse eest, mis pandi toime enne seaduse jõustumist, minevikus. Sätte tagasiulatuv rakendamine riivab autori hinnangul õiguskindluse põhimõttest tulenevat õiguspärase ootuse kaitset, kuna isikul ei olnud võimalik mõistlikult ette näha, et seadusandja tulevikus keelab tegevuse, mis selle toimumise ajal ei olnud otseselt õigusvastane ning mille eest võib nüüd järgneda juhi ametikoha kaotus. Selline lahendus loob autori sõnul olukorra, kus sätte adressaadid ei saa oma otsuseid kujundada kindluses, et seadusandja ei mingil ajal tulevikus ei muuda minevikus kehtinud seaduspärasest tegevust (reegleid) neile tagantjärele kahjulikuks.

Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt seadusandja peaks niisiis üldjuhul vältima koormavale õigusnormile tagasiulatava jõu andmist, s.o koormava normi kohaldamist õigussuhetele, mis tekkisid enne normi jõustumist.¹⁸³ Samas ei keela põhiseadus kehtestada isikut koormava tagasiulatava mõjuga norme, mis tähendab, et tagasiulatava jõu võib anda ka koormavale seaduse sättele, kui selle järele on põhjendatud vajadus ja sellega ei kahjustata ebaproportsionaalselt isiku õiguspärasest ootust.¹⁸⁴ Priit Pikamäe on õiguskirjanduses

¹⁷⁸Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/49. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ RKPJKo 3-4-1-27-13, p 61.

¹⁸¹ Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/49. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁸² Normitehnika käsiraamat. Justiits- ja digiministeerium. P 17. Kättesaadav: <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2021-09/Hea%20%C3%B5igusloome%20ja%20normitehnika%20eeskiri.pdf> (18.03.2025).

¹⁸³ Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/49. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁸⁴ RKHKo 3-3-1-80-16, p 29.

väljendanud, et kehtiva õiguse muutmise keelamine põhiseaduse jõuga peab jääma vaid *ultima ratio*'ks ning kord kehtestatud normide põhistamisele tuleb eelistada õiguslike muudatuste ettenähtavust.¹⁸⁵ Tema sõnul on eelkõige oluline iga regulatsiooni muutmisel kaaluda vastanduvaid huve ja selgitada välja, kas huvi olemasoleva regulatsiooni muutmiseks ei kahjusta ülemäära selle isiku õigusi, kes on kehtivat – või ka vastu võetud, kuid veel jõustumata – regulatsiooni usaldades oma elu selle järgi korraldanud.¹⁸⁶

Eeltoodut arvesse võttes asub autor seisukohale, et KAVS § 39 lg 2 p 6 osa „on tegelenud liigkasuvõtmisega“ kujutab endast ehtsat ebasoodsat tagasiulatuvat õigusnormi, kuna see toob kaasa negatiivseid õiguslikke tagajärgi ka nendele isikutele, kes panid vastava teo toime enne normi jõustumist. Selline regulatsioon ei vasta õiguskindluse põhimõttele ning rikub isiku õiguspärast ootust, kuna minevikus lubatud tegevus (liigkasuvõtmine) võib tagantjärele tekitada negatiivse õigusliku tagajärje, mõjutades isikute õigust oma ametikohale ja tegevusalale. Sellest tulenevalt järeldab autor, et antud normi tagasiulatuv kohaldamine võib olla vastuolus põhiseadusega ega ole õiguspoliitiliselt põhjendatud.

Ühe põhiõigusena, mida KAVS-i tagasiulatuv muudatus võib rikkuda, nimetab autor oma hüpoteesis PS § 29 lõikest 1 tulenevat kodaniku põhiõigust vabalt valida omale tegevusala, elukutset ja töökohta. Põhiseaduse kommentaaridest selgub, et tegemist on olulise majandusliku ja mitmetahulise põhiõigusega, kus inimese õigus olla majanduslikult aktiivne ja teenida elatist enda valitud valdkonnas ja viisil on täiskasvanud inimese ja tema perekonna inimväärse äraelamise eeldus.¹⁸⁷ Selle eesmärk on tagada, et riik ei sekkuks põhjendamatult isiku valikutesse.¹⁸⁸ PS §-s 29 sätestatud põhiõigus laieneb kõikidele isikutele, kes saavad tööst sissetulekuid – Riigikohus on lahendis 3-1-1-92-06¹⁸⁹ osutanud, et see põhiõiguse kaitseala hõlmab ka teenistust juriidilise isiku organi liikmena.

Samas inimese õigus valida endale elukutse, tegevusala ja töö ei ole siiski absoluutne – tegemist on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega, mis tähendab, et seadusandja võib põhjendatud juhtudel piirata inimese valikuõigust.¹⁹⁰ Seda eelkõige teiste isikute õiguste ning vabaduste, aga ka isiku enda kaitsmise argumendil.¹⁹¹ Riigikohus on varasemalt selgitanud, et sellised kitsendused peavad aga olema PS §-st 11 lähtuvalt proportsionaalsed – demokraatlikus

¹⁸⁵ P. Pikamäe. Ootused-lootused ehk õiguspärase ootuse põhimõtte põhiseaduslikkuse järelevalve praktikas. – *Juridica* 2019, nr 9, lk 697–710.

¹⁸⁶ Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/50. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁸⁷ Henberg, A., Muller, K. PSK § 29/4. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁸⁸ Henberg, A., Muller, K. PSK § 29/1. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁸⁹ RKÜKo 3-1-1-92-06, p 24.

¹⁹⁰ Henberg, A., Muller, K. PSK § 29/1. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁹¹ *Ibid.*

ühiskonnas peavad põhiõiguste piirangud olema vajalikud, sobivad ja mõõdukad.¹⁹² Kitsendusi rakendatakse kohtupraktikast tulenevalt näiteks olukordades, kus sätestatakse haridus- või kogemusnõudeid teatud elukutsetele või töökohtadele tagamaks nende valdkondade esindajatega kokku puutuvate tarbijate ohutus ja heaolu.¹⁹³ Ka krediituri osaliste juhtidele ametikohale on seatud piirangud. Neil on kohustus oma töiseloomust ja mõjust ühiskonnale ja tarbijatele seetõttu vastama seadustes ja FI sobivusmenetluse juhendis välja toodud tingimustele, et tagada finantssubjektide usaldusväärsus pakutavate teenuste osas tarbijateni. Sellest tulenevalt on autori hinnangul mõisteta, et krediidivaldkonna juhtidele on määratud nõudmised, mis peavad olema täidetud, et oma ametikohal töötada saaks, kuid samas on autori hinnangul kaheldav, kas liigkasu võtmise keelu rakendamine tagasiulatuvalt täidab sama eesmärki – tegemist on niigi määratlemata õigusmõistega ja kui seda rakendada tagasiulatuvalt, siis võib see autori hinnangul krediidivaldkonna juhi PS §-st 29 tulenevat elukutsevaliku õigust suuresti riivata.

Teine põhiõigus, mida KAVS tagasiulatuvalt muudatus võib rikkuda, on elukutse ja töökohta vabalt valimise õigusega tihedalt seotud PS § 31, mis sätestab isiku põhiõiguse ja -vabadusena ettevõtlusvabaduse. Ettevõtluse näol on tegemist põhiseaduse kommentaaride kohaselt tegevusega, mille eesmärk on üldjuhul tulu saamine oma majandustegevuse raames kauba tootmisest, müümisest või teenuste osutamisest – tegemist pole ammendava loeteluga.¹⁹⁴ Ettevõtlusvabaduse esemeline kaitseala hõlmab Riigikohtu antud määratluse järgi kõiki tegevusalasid ja elukutseid, mille puhul isik pakub enda nimel kaupu või teenuseid.¹⁹⁵ Põhiseaduses tulenev vabadus annab neile õiguse nõuda, et avalik võim ei sekkuks nende ettevõtlusena käsitatavasse tegevusse.¹⁹⁶

Eelnevalt on selge, et krediidivaldkonna juhtide näol on tegemist isikutega, kes tegutsevad oma peamise majandus- ja kutsetegevuse raames teenuse osutamisega, mille eesmärk on teenida tulu. Seega, olenemata teenuse osutamise vormist, kehtib ka neile PS § 31 sätestatud põhiõigus ja nende juhtidele peab olema tagatud ettevõtlusvabadus. Olukorras, kus seadusandja muudab normi tagasiulatuvalt, võib see mõjutada otseselt krediidivaldkonna juhtide võimalust tegutseda ja jätkata ettevõtjana finantsvaldkonnas.

Krediidivaldkonna juhiks ei sobi igaüks – isik peab vastama enne krediidivaldkonna juhina tegutsema hakkamist olulistele FI ja seadusandja poolt kehtestatud nõudmistele. Seadusandja

¹⁹² RKPJKo 3-4-1-6-00, p 13.

¹⁹³ RKPJKo 3-4-1-1-12, p 38.

¹⁹⁴ Kask, O., Ehrlich, S.-A., Henberg, A. PSK § 31/5. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

¹⁹⁵ RKPJKo 3-4-1-6-00, p 10 ja RKÜKo 5-20-3/43, p 108.

¹⁹⁶ Kask, O., Ehrlich, S.-A., Henberg, A. PSK § 31/6. – Eesti Vabariigi Põhiseadus.

poolt sisse viidud tagasiulatuv liigkasuvõtmise kohaldamise nõue on autori hinnangul isikut koormav norm, mis võib kahjustada seda isikut, kes seni kehtinud regulatsiooni usaldades oma elu selle järgi võis kohaldada. Praktikas eelneb enne juhiks saamist isikul aastetepikkune töö ja kogemuste kogumine vähemalt sarnases finantsvaldkonnas, kus üldiselt on nõudmised juhtidele sarnased, tulenevalt finantssektori mõjust ühiskonnale ja selle usaldusväärset mõjumise vajadusest.

Tuginedes asjaolule, et laitmatu maine olemasolu on ühele finantssubjekti juhile üks olulisemaid tingimusi, et juhi positsioonil töötada saaks, leiab autor, et siis on keskmine mõistlik juhikandidaat oma elu kujundades vähemalt püüdnud oma elu selliselt elada, et millegagi oma mainele kahju ei teeks. Olukorras, kus seadus ei ole seni ette näinud liigkasuvõtmise keeldu, seda defineerinud seaduse tasemel või isegi negatiivset mõju isiku laitmatule mainele, ei ole saanud isik varem ette näha võimalust, et selline tingimus võiks tulevikus jõustuda ja tema sobimatuse automaatselt kaasa tuua. Ta on oma elu korraldanud usaldades kehtivaid regulatsioone ja temalt poleks olnud mõistlik oodata võimalikku ettenähtavust.

Autor selgitas eelnevalt, et Eestis kehtib üldreeglina tagasiulatuvate ebasoodsate normide kehtestamise keeld. Käsitatud kohtupraktika on rõhutanud, et isikul peab olema võimalik oma tegevust korraldada lähtudes kehtivatest normidest. Kuna liigkasuvõtmise mõistet ei ole varasemalt defineeritud ning selle keeldu ei ole juhtide maine hindamisel selliselt (automaatse sobimatusena) arvesse võetud, võib tagasiulatuv mõju olla õiguslikult küsitav ja ebaproportsionaalne. Lisaks võib norm mõjutada krediidivaldkonna juhtide tegevuslubade saamist ja kehtivust ning seeläbi ka nende majanduslikku jätkusuutlikkust. Ülaltoodust tulenevalt, kuigi riik võib piirata teatud elukutsete ja ametikohtade täitmist avalikes huvides, peab see olema proportsionaalne, vajalik ja õigustatud, et mitte ülemääraselt riivata isikute õigusi ja õiguspärast ootust. Seega küsimus, kas tagasiulatuv liigkasuvõtmise keeld on põhiseaduspärane või mitte, sõltub sellest, kas riik suudab põhjendada, miks selline seadusesse sisse kirjutatud piirang (keeld) on mõõdapääsamatult vajalik ja proportsionaalne.¹⁹⁷

Ehkki seadusandja eesmärgiks võib tagasiulatuva sättega muuta finantssektor läbipaistvamaks ja tugevdada tarbijakaitset, ei näi autori hinnangul sellise eesmärgi saavutamiseks

¹⁹⁷ Autori kommentaar: Krediidivaldkonna juhtidele KAVS §-s 39 lg 4 kehtestatud liigkasuvõtmise keeldu tagasiulatava rakendamise põhiõiguste riive proportsionaalsus on uurimisväärne küsimus, mida autor käesolevas magistritöös mahu kaalutlustel eraldi ei analüüsi.

möödapääsmatult vajalikuna juba varasemate tegude alusel krediivaldkonna juhte automaatselt sobimatutena käsitleda.

Arvestades eeltoodut ja PS §-dest 29 ja 31 tulenevaid isiku põhiõigusi, järeldeb autor, et KAVS § 39 lg 2 punkt 6 osas „on tegelenud liigkasuvõtmisega“ on ehtne ebasoodne tagasiulatuv norm, mille kohaldamine kahjustab ebaproportsionaalselt krediivaldkonna juhtide õigust vabalt valida oma elukutse ja teostada ettevõtlust ulatuses, kui seda rakendatakse enne vastava normi jõustumist, s.o enne 14.07.2024 tegudele. Normi tagasiulatuv mõju ei ole piisavalt ettenähtav ega õiguspärase ootusega kooskõlas, mistõttu ei saa selle põhiseaduspärasust pidada põhjendatuks. Sellisena ei vasta norm õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtetele ning rikub isikute põhiseaduslikke õigusi. Seega, käesolev analüüs kinnitab autori püstitatud teist hüpoteesi – liigkasuvõtmise keelu kohaldamine tagasiulatuvalt, sh perioodini enne seaduse jõustumist (s.o enne 14.07.2024) ei ole kooskõlas isiku põhiõigustega ning riivab PS §-des 29 ja 31 sätestatud elukutsevaliku ja ettevõtlusvabadust.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö peamiseks eesmärgiks oli analüüsida liigkasuvõtmise keelu kui sobivusmenetluse uue kriteeriumi tähendust ja mõju krediitvaldkonna juhtide laitmatule mainele Eesti õiguskorras. Töö sisustamiseks selgitas autor krediitvaldkonna juhtide osas läbiviidavat sobivusmenetlust ning 14.07.2024 jõustunud KAVS ja KIOS muudatust, mille kohaselt ei ole krediitvaldkonna juhil laitmatut ärialast mainet, kui ta tegeleb või on tegelenud liigkasuvõtmisega. Magistritöös esitas autor kaks hüpoteesi, millele kontrollimisele autor keskendus:

- 1) liigkasuvõtmise definitsioon on jäetud seadusandja poolt liialt avatuks ja see toob kaasa ebaselguse mõiste sisust ja kohaldamisalast ning;
- 2) liigkasuvõtmise keelu kohaldamine tagasiulatuvalt, sh perioodini enne seaduse jõustumist (s.o enne 14.07.2024), ei ole kooskõlas põhiõigustega. Täpsemalt riivab see põhiseaduse (PS) §-st 29 tulenevalt isiku põhiõigust valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta ning §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust.

Magistritöös seatud eesmärkide täitmiseks ja hüpoteeside kontrollimiseks tugines autor peamiselt asjakohastele õigusaktidele, rahvusvaheliste institutsioonide antud suunistele ja juhendite analüüsile, kohtupraktikale ja õiguskirjandusele. Muuhulgas tugines autor õpikutele ning seaduste kommenteeritud väljaannetele. Kuivõrd on liigkasuvõtmine viimastel aastatel laialdast kajastust saanud ka ajakirjanduses, võttis autor arvesse liigkasuvõtmise näitlikustamisel aktuaalseid ning ajakohaseid ajakirjanduslikke artikleid kui ka Eesti õigus- ja finantsteadlaste teadusartikleid.

Magistritöö struktuur jagunes kolmeks põhipeatükiks, mis töö eesmärgini jõudmiseks kaasa aitasid:

- a) krediidiandjate, -vahendajate ja -inkassode juhtide sobivusmenetlus;
- b) liigkasuvõtmise keeld kui sobivusmenetluse uus kriteerium;
- c) liigkasuvõtmise kohaldamine tagasiulatuvalt, s.o perioodil enne 14.07.2024.

Esimene peatükk jaguneb kolmeks alapeatükiks, milles andis autor ülevaate krediitvaldkonna juhtide sobivusmenetluse subjektidena ning selgitas üldiselt sobivusmenetluse rolli ja selle osatähtsust finantssektori toimimise tagajana. Peatükk andis ülevaate sobivusmenetluses rakendatavatest peamistest nõuetest krediitvaldkonna juhtidele ning analüüsis laitmatu maine nõuet. Autor tõdes, et krediitvaldkonna ettevõtete viimine riikliku finantsjärelevalve alla

suurendab tarbijate kaitset, soodustab vastutustundlikku finantskäitumist ning aitab tagada finantssektori usaldusväarsuse ja stabiilsuse. See omakorda suurendab ühiskonna usaldust finantsteenuste vastu ja edendab majanduse terviklikkust. Muuhulgas leidis autor, et laitmatu maine olemasolu nõude hindamine võib krediidivaldkonna juhtide puhul üsna keeruline olla, kuivõrd on tegemist õigusmõistega, mida pole seadusandja ega kohtupraktika suutnud üheselt defineerida.

Teises peatükis analüüsis autor liigkasuvõtmise mõistet ja selle olemust ning andis hinnangu liigkasuvõtmise keelu nõudele. Autor järeldas, et ka liigkasuvõtmine on mõistena jäetud määratlemata. Autor nõustus töös viidatus õiguskantsleri seisukohaga, mille kohaselt määratlemata õigusmõisteid ei saa küll seadusandluses täielikult taunida, küll aga tuleks olla ettevaatlik selle kasutamisega valdkonnas, kus võib olla oht isiku põhiõiguse riivamiseks. Muuhulgas kontrollis autor teises peatükis oma esimesena seatud hüpoteesi, mis sai kinnitust – liigkasuvõtmine on seadusandja poolt määratlemata õigusmõiste, mille rakendamine sõltub suurel määral tõlgendusest ja konkreetse olukorra hindamisest. Kuigi seadus toob välja liigkasuvõtmise neli elementi – vastutustundliku laenamise põhimõtte rikkumise, krediidi kulukuse määra piiri ületamise, ebamõistlike viiviste küsimise ja muude eelnevalt nimetatud olukordadele sarnaste olukordade olemasolu –, on kõik need kriteeriumid ebapiisavalt täpsustatud või ajas muutuvad. Seetõttu võib nende alusel otsustamine olla ebaselge ja õiguspraktikat ebaühtlustav. Autor rõhutas, et sellises õigusliku määramatuse olukorras tuleb isikule liigkasuvõtmise omistamisel olla ettevaatlik ja teha põhjalik analüüs, kuna otsusel on suur mõju tema laitmatule mainele ja õigusele tegutseda finantssektoris.

Kolmandas peatükis selgitas autor liigkasuvõtmise keelu normi rakendamise ulatust ning keskendus põhjalikult liigkasuvõtmise tagasiulatava rakendamise kontrollimise põhiseaduspärasusele. Autor leidis, et liigkasuvõtmisega tegelemise keelu nõude tagasiulatav kohaldamine, s.o perioodi enne 14.07.2024, võib küsitavaks jätta õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtetest kinnipidamise ning võib riivata krediidivaldkonna juhtide põhiõigusi ja -vabadusi. Kuna liigkasuvõtmine on oma tähenduselt määratlemata õigusmõiste ja sätte mõju suur, leidis autor, et põhjendatud on pöörata kriitilist tähelepanu nii normi sisu kui ka selle rakendamise suhtes. Tagasiulatav mõju, mis toob kaasa negatiivse õigusliku tagajärje, vajab põhjalikku õiguslikku kaalumist ning proportsionaalsuse ja õiguse prognoositavuse tagamist. Kolmandas peatükis püstitatud teine hüpotees sai kinnitust – uue liigkasuvõtmise keelu nõude rakendamine tagasiulatavalt, s.o perioodi enne 14.07.2024, ei ole kooskõlas põhiseadusega ja riivab PS §-st 29 tulenevat elukutsevaliku ja PS §-st 31 tulenevat ettevõtlusvabadust.

Magistritöö käigus analüüsitud õiguslik olukord viitab sellele, et kuigi liigkasuvõtmise keeld kui sobivusmenetluse uus kriteerium täidab olulist ühiskondlikku eesmärki, on selle normi rakenduse tagasiulatav mõju isiku õigustele liiga ebaselge ja õigusriigi põhimõtetega vastuolus. Autor leiab, et sellise tagasiulatava mõjuga nõude kasutuselevõtt nõuab seadusandjalt suuremat selgust, õiguslike mõistete täpsustamist ning järelevalveasutustelt läbipaistvamat ja põhjendatumat hindamist. Eriti oluline on hinnata iga üksikjuhtumi puhul liigkasuvõtmise tunnuste olemasolu, nende süstemaatilisust ja isiku käitumise konteksti, et vältida isikute õigusvastast sildistamist ja ebaproportsionaalseid tagajärgi.

Töö tulemused on aktuaalsed seoses uute seaduse muudatustega, mis mõjutavad nii järelevalveasutusi, seadusandjat kui ka krediidivaldkonna ettevõtteid ja nende juhte. Autor loodab, et töö tulemusel pööratakse edaspidi rohkem tähelepanu õigusselguse ja määratlemata õigusmõistete sisustamise vajadusele ning tagatakse, et uued sobivusnõuded ei satu vastuollu isiku põhiõigustega. Lisaks magistritöös uuritule leiab autor, et uurimisväärt küsimus oleks ka krediidivaldkonna juhtidele KAVS §-s 39 lg 2 p 6 kehtestatud liigkasuvõtmise keelu tagasiulatava rakendamise, s.o perioodi enne 14.07.2024, põhiõiguste riive proportsionaalsuse analüüsimine, kuid magistritöö mahu kaalutlustel autor seda eraldi ei kontrollinud.

Käesolev magistritöö toob õigusteadusesse mitmeid uusi ja praktiliselt olulisi tähelepanekuid seoses liigkasuvõtmise kui sobivusmenetluse uue kriteeriumi rakendamisega krediidivaldkonna juhtide hindamisel. Töö aitab selgemini mõista krediidivaldkonna juhtidele suunatud liigkasuvõtmise keelu kriteeriumit ja näitab, mis probleemid uue jõustunud sättega üles tõstatuvad. Liigkasuvõtmise tagasiulatava kohaldamise põhiõiguspärasuse kontroll aitab kaasa õiguspärase praktika kujundamisele. Analüüs võib toetada seadusandjal põhjalikult kaaluda normi seaduspärasust ja ajendada andma vähemalt suuniseid liigkasuvõtmise keelu tagasiulatava rakendamise praktiseerimisel.

SUMMARY

THE PROHIBITION OF USURY AND ITS MONITORING DURING THE SUITABILITY ASSESSMENT PROCESS

The financial sector plays an important role in society, significantly influencing both economic and social well-being. Trust in financial institutions is essential to the effective functioning of the sector – higher levels of trust correlate with increased willingness of individuals to utilise financial services. A lack of trustworthiness is one of the most critical factors that may compromise the viability of the financial sector and even undermine financial stability.

In recent years, there has been a focus on credit managers who have been seen to be overcharging consumers. As a result, new legislative standards and a statutory prohibition on usury came into force in 2024, aimed at regulating such activities and banning credit managers from engaging in usurious conduct. The previously absent legal construct of usury in Estonian law now creates a situation in which past inappropriate conduct may automatically render a manager unfit for their position. The newly enacted prohibition applies to creditors, credit intermediaries and credit servicers (credit managers) both retroactively and prospectively before the prohibition enters into force. This legislative development has sparked debate concerning potential infringements of fundamental rights, thus warranting increased societal and academic scrutiny.

To ensure the effectiveness and trustworthiness of credit managers, the state has established clear and transparent legal norms that aim to guarantee equal operational conditions within the financial sector. An important role in this regard is played by a strong financial supervisory system, which ensures oversight of entities operating in the credit market. In Estonia, the Financial Supervision Authority (Finantsinspektsioon) is tasked with ensuring that financial institutions' managers meet all legal suitability criteria and maintain an impeccable ethical reputation.

The principal aim of this Master's thesis is to explain the process of assessing the suitability of credit managers and to analyse the implications of the legislative amendments to the Creditors and Credit Intermediaries Act and the Credit Servicers and Credit Purchasers Act, which came into force on 14.07.2024. Under these amendments, a manager is deemed not to possess a good business reputation if they engage or have engaged in usury. This thesis analyses the prohibition

of usury as a new criterion in suitability assessments and its impact on the reputational standing of credit market managers in the Estonian legal framework. The author examines two hypotheses:

- (i) The definition of usury has been left overly ambiguous by the legislator, leading to uncertainty regarding its content and scope of application.
- (ii) The retroactive application of the prohibition on usury – i.e., to periods prior to the entry into force of the legislation (before 14.07.2024) is incompatible with fundamental rights, particularly with the right to freely choose one's occupation and employment under § 29 and freedom of enterprise under § 31 of the Constitution of the Republic of Estonia.

To address the research objectives and control these hypotheses, the author relied on relevant legislation, international guidelines and best practices, case law, and academic literature. Sources included textbooks, annotated legal commentaries, and scientific articles from Estonian legal and financial scholars. Given the heightened media attention surrounding usury in recent years, the author also considered topical journalistic accounts for illustrative purposes.

The thesis is structured into three main chapters:

- a) the suitability assessment of managers of creditors, credit intermediaries and credit servicers;
- b) the prohibition of usury as a new criterion in suitability assessments;
- c) the retroactive application of the usury prohibition, before 14.07.2024.

The first chapter provides an overview of credit managers as subjects of suitability assessments, explains the general role and importance of suitability procedures in ensuring the proper functioning of the financial sector, and outlines key requirements imposed on managers. The author focuses in particular on the requirement of an impeccable reputation. It is concluded that placing credit managers under state financial supervision enhances consumer protection, fosters responsible financial conduct, and supports the reliability and stability of the financial system. This, in turn, increases public trust in financial services and promotes the integrity of the economy. The author also finds that assessing the requirement of an irreproachable reputation is particularly complex, as it constitutes a legal concept that has not been clearly defined by legislation or case law.

In the second chapter, the author analyses the concept and substance of usury and evaluates the prohibition as a legal requirement. It is concluded that usury remains an undefined legal term,

which has the potential to infringe on fundamental rights. The first hypothesis is confirmed: usury is a legal concept lacking precise definition, with its application largely dependent on interpretation and case-specific assessment. Although the law outlines four characteristics of usury, these are either inadequately specified or prone to changes over time. This lack of clarity creates ambiguity in legal application and may lead to inconsistent case law. The author underscores the necessity of careful analysis when attributing usury to a person, given the significant implications such a finding may have on their reputation and right to operate within the financial sector.

The third chapter explores the scope of the prohibition and assesses the constitutionality of its retroactive application. The author finds that retroactive enforcement of the usury prohibition raises serious concerns regarding the principles of legal certainty and legitimate expectations, and may infringe upon the fundamental rights and freedoms of credit market managers. Given the undefined nature of the concept and the extensive impact of the provision, critical scrutiny of both the substance and reach of the regulation is warranted. The retroactive effect, which entails de facto punitive consequences, requires thorough legal assessment and a guarantee of proportionality and legal foreseeability. The second hypothesis is confirmed: the retroactive application of the usury prohibition is unconstitutional and infringes upon the freedoms to choose an occupation and to conduct business.

In conclusion, the legal analysis presented in this thesis indicates that while the prohibition of usury as a new suitability criterion serves an important societal function, its legal content and expansive implications are insufficiently clear and conflict with the principles of the rule of law. The author argues that introducing a requirement with such far-reaching effects necessitates greater legislative clarity, precise legal definitions, and more transparent and well-reasoned supervisory assessments. In particular, it is essential to evaluate the presence, systematic nature, and context of alleged usurious conduct in each individual case to avoid unlawful labelling and disproportionate consequences.

The findings of this thesis are highly relevant in light of the recent legislative changes affecting supervisory authorities, lawmakers, and credit managers. The author hopes that this research will stimulate greater attention to legal clarity and the interpretation of indeterminate legal concepts, ensuring that newly introduced suitability requirements do not conflict with fundamental rights. Additionally, the author suggests that further research should explore the proportionality of fundamental rights restrictions stemming from the retroactive application of the usury prohibition as stipulated in § 39(4) of the Creditors and Credit Intermediaries Act.

Due to scope constraints, a substantive review of the infringement of fundamental rights was not undertaken in this thesis.

This thesis contributes several novel and practically significant observations to the legal literature regarding the implementation of the usury prohibition as a new criterion in assessing the suitability of credit market managers. It provides clearer insight into the prohibition's applicability and highlights legal uncertainties arising from the recent legislative amendment. The analysis may assist the legislator in reassessing the legality of the provision and encourage the development of at least guidelines for the retroactive application of the usury prohibition.

KASUTATUD ALLIKAD

KASUTATUD KIRJANDUS

- 1) Chawla, I jt. Fear and trust in financial institutions: A content analysis. 2023. Kättesaadav: https://www.researchgate.net/publication/376681757_Fear_and_trust_in_financial_institutions_A_content_analysis (03.03.2025).
- 2) Cruijisen, C. Trust in financial institutions: A survey. Kättesaadav: https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/788196801/Journal_of_Economic_Surveys_-_2021_-_Cruijisen.pdf (03.03.2025).
- 3) Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm. vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.
- 4) Evart, H. 2023. Finantsjärelevalve alla mittekuuluvate finantsteenuse pakkujate sobivuse hindamine. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/313feb75-e824-4f68-946f-14d615a118a9/content> (20.12.2024).
- 5) Finantsinspeksiooni aastaraamat 2018. Koostaja KPMG Baltics OÜ audiitorbüroo. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/2019-05/fi_aa_2018.pdf (20.12.2024).
- 6) Gorbunova, A. 2021. Eesti krediidasutuste juhtorganite liikmete suhtes läbiviidava sobivusmenetluse raames hinnatav kollektiivne sobivus ja selle hindamise kitsaskohad. Magistritöö. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/05c12df7-4f8c-44b0-a78a-4de2ff75937b/content> (27.11.2024).
- 7) Kull, I. Hea usu põhimõtte kaasaegses lepinguõiguses. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2002.
- 8) Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Lk 97. Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 1997.
- 9) Mersch, Y. ECB raises the bar on bank governance. 01.10.2020. Kättesaadav: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2020/html/ssm.in201001~1f7f9235a4.en.html> (20.12.2024).
- 10) Neuberger, D. ja Reifner, U. 2019. Systemic usury and the European Consumer Credit Directive. – Working paper, Econstor. Kättesaadav: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/209120/1/wp161thuenen-rev.pdf> (21.01.2025).

- 11) Parrest, N. Õigusselgusest õiguskantsleri töös. Õiguskeel 2008/1.
- 12) Pikamäe, P. 2019. Ootused-lootused ehk õiguspärase ootuse põhimõte põhiseaduslikkuse järelevalve praktikas. – Juridica 9/2019.
- 13) Rosentau, M. Õiguse olemus: sotsiaalse käitumise funktsionaalne programm. Doktoritöö. Juhendaja Raul Narits ja Eero Loone. Tartu: Tartu Ülikool 2004. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/68036bc6-1997-4410-a5e0-9cbd376823f4/content> (01.01.2025).
- 14) Siibak, K. Finantsregulatsioonid ja finantsjärelevalve. Probleemid ja arengud. – Juridica III/2001.
- 15) Sõna, S. Kiiralaenuteenuste reklaamimise keeld – poolt või vastu. Magistritöö, 2016. Kättesaadav: <https://dspace.ut.ee/server/api/core/bitstreams/40fa2f6b-64e3-4039-9f05-4aaf6420be85/content> (18.01.2025).
- 16) Tammer, S. ja Kohv, M. Sobivus ja selle ennustamine kui karuteene sobimatule Riigikohtu halduskolleegiumi 28. septembri 2020. a otsus haldusjasjas 3-17-378. – Juridica 8/2020.
- 17) Tammer, S. Krediidivõtjate järelevalvest võidavad eelkõige krediidivõtjad. Finantsinspektsiooni blogi. 26.06.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/krediidivõtjate-jarelevalvest-voidavad-eelkoige-krediidivotjad> (06.02.2025).
- 18) Tammer, S. Liigkasuvõtja ei sobi finantssektorisse. Finantsinspektsiooni blogi. 2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/blogi/liigkasuvotja-ei-sobi-finantssektorisse> (21.01.2025).
- 19) Tammer, S. Sobivusest sobimatuseni finantssektoris. – Juridica V/2015.
- 20) Tsiivilõiguse üldosa seadus. Komm vlj. 2. vlj. Tallinn: Juura 2023.
- 21) Varul, P., Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M., Saare, K. Tsiivilõiguse üldosa. Kirjastus Juura, 2012.
- 22) Varul, P. Äriühingu juhtorganid. Äriühingu juhtorganite liikmee õigused, kohustused ja vastutus. Juhtorgani liikme õiguslik staatus. Äripäeva Kirjastuse AS 2005.
- 23) Vutt, M. Mõistlik menetlusaeg tsiivilkohtumenetluses. Kohtupraktika analüüs. Riigikohus, õigusteabe osakond. 2011. Kättesaadav: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyysid/2011/moistlik_menetlusaeg_tsiivilkohtumenetluses.pdf (26.01.2025).
- 24) Võlaõigusseadus II. Komm vlj. X. vlj. Tallinn: Juura 2019.
- 25) Zimmermann, R. The Law of Obligations, Roman Foundations of the Civilian Tradition. Cape Town, Wetton, Johannesburg: Juta & Co, Ltd, 1992.

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

- 26) Euroopa Nõukogu direktiiv 77/780/EMÜ, 12. detsember 1977. – L 322/30.
Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31977L0780&from=EN> (20.12.2024).
- 27) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2021/2167, 24. november 2021, krediidihaldajate ja krediidiostjate kohta ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2014/17/EL. – ELT L 438.
- 28) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2008/48/EÜ, 23. aprill 2008, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ. – ELT L 133, 22.5.2008.
- 29) Finantsinspeksiooniseadus. – RT I, 31.12.2024, 43.
- 30) Krediidiandjate ja -vahendajate seadus. – RT I, 11.10.2024, 12.
- 31) Krediidiinkassode ja -ostjate seadus. – RT I, 31.12.2024, 45.
- 32) Reklaamiseadus. – RT I, 20.11.2024, 5.
- 33) Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I, 31.12.2024, 41.
- 34) Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – RT I, 31.12.2024, 48.
- 35) Võlaõigusseadus. – RT I, 04.07.2024, 18.
- 36) Äriseadustik. – RT I, 06.07.2023, 131.

KOHTUPRAKTIKA

- 37) RKKo 3-1-1-7-04.
- 38) RKHko 3-15-234.
- 39) RKTKo 3-2-1-108-14.
- 40) RKTKo 3-2-1-186-13.
- 41) RKPJKo 3-4-1-5-17.
- 42) RKPJKo 3-4-1-27-13.
- 43) RKHko 3-3-1-80-16.
- 44) RKÜKo 3-1-1-92-06.
- 45) RKPJKo 3-4-1-6-00.

- 61) Finantsinspeksioon analüüsis inkassoturgu. Finantsinspeksiooni koduleht. 05.06.2019. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/uudised/finantsinspeksioon-analuusis-inkassoturgu> (06.02.2025).
- 62) Finantsinspeksiooni käsiraamat vastutustundliku laenamise protsessile. 31.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2024-10/Finantsinspeksiooni%20k%C3%A4siraamat%20vastutustundliku%20krediidi%20v%C3%A4ljastamise%20protsessile.pdf> (24.04.2025).
- 63) Finantsinspeksiooni seaduse eelnõu seletuskiri (630 SE). Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d538bb5a-f974-3041-8eba-eb6410ffe8b5/finantsinspeksiooniseadus> (09.02.2025).
- 64) Finantsinspeksiooni sobivusmenetluse läbiviimise juhend. 10.09.2018. Kättesaadav: https://www.fi.ee/sites/default/files/2022-06/Sobivusmenetluste%20l%C3%A4biviimise%20juhend_MUUDETUD_KINNITATUD_0.pdf (20.12.2024).
- 65) Ivask, P. 2020. Hirmu äri: võlgnikud annavad inkassodele rohkem, kui peaks. – Palgauudised. Kättesaadav: <https://www.palgauudised.ee/uudised/2020/12/07/hirmu-ari-volgnikud-annavad-inkassodele-rohkem-kui-peaks> (03.02.2025).
- 66) Krediidiandjate ja -vahendajate järelevalvepoliitika. Finantsinspeksiooni koduleht. 17.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidivaldkonna-regulatsioonid/krediidiandjate-ja-vahendajate-jarelevalvepoliitika> (14.03.2025).
- 67) Krediidiandjate ja -vahendajate seaduse eelnõu seletuskiri (14-1289/07). Kättesaadav: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#1w47pts3> (20.12.2024).
- 68) Krediidiinkasso tegevusluba. Finantsinspeksiooni koduleht. 10.01.2025. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit/krediidiinkasso-tegevusluba> (12.03.2025).
- 69) Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskiri (23-0861/07). Kättesaadav: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#TuhK5FNz> (20.12.2024).
- 70) Krediidiinkassode ja -ostjate seaduse seletuskirja märkuste tabel. 2024. Kättesaadav: <https://eelnoud.valitsus.ee/main#NCCDNZPo> (21.01.2025).
- 71) Krediidiregistri blogi, 2024. Maksehäirete keskmine võlasumma on aastaga kasvanud 23% võrra. Kättesaadav: <https://krediidiregister.ee/blogi/keskmine-volasumma-on-kasvanud/> (06.01.2025).
- 72) Krediidituru uuring. Tartu Ülikool, 2021. Kättesaadav: https://www.fin.ee/sites/default/files/documents/2022-03/Krediidituru%20uuring_1%C3%B5pparuanne_10.03.22_lisatud%20ISBN_0.pdf (05.01.2025).

- 73) Märgukiri. Krediidi kulukuse määra ülempiiri järgimine lepingutes, millega võimaldatakse krediit korduvalt kasutusse võtta. Finantsinspeksioon. 11.04.2023 nr 4.11-3.1/2141. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2023-04/Krediidi%20kulukuse%20m%C3%A4%C3%A4ra%20%C3%BClempiiri%20j%C3%A4rgimine%20lepingutes.pdf> (16.03.2025).
- 74) Märgukiri krediidilepingust tulenevate kohustuste restruktureerimise kohta tulenevalt krediidivõtjast võlgniku makseraskustest. Finantsinspeksioon. 02.10.2020 nr 4.11-3.1/5321. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/sites/default/files/2020-10/02.10.2020%20nr%204.11-3.1%20-5321%20M%C3%A4rgukiri.pdf> (14.03.2025).
- 75) Nael, V. Advokaat selgitab: inkassod lähevad finantsinspeksiooni järelevalve alla – mida see tegelikkuses tähendab? Postimees, 2024. Kättesaadav: <https://majandus.postimees.ee/7967506/advokaat-selgitab-inkassod-lahevad-finantsinspeksiooni-jarelevalve-alla-mida-see-tegelikkuses-tahendab> (17.01.2025).
- 76) Normitehnika käsiraamat. Justiits- ja digiministeerium. Kättesaadav: <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2021-09/Hea%20%C3%B5igusloome%20ja%20normitehnika%20eeskiri.pdf> (18.03.2025).
- 77) Odinets, E. Kiiralaenu ohvrid vajavad märksa suuremat kaitset. 2024. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1609281636/eduard-odinets-kiiralaenu-ohvrid-vajavad-marksa-suuremat-kaitset> (05.02.2025).
- 78) Pangandus ja krediit. Finantsinspeksiooni koduleht. 09.10.2024. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit> (18.01.2025).
- 79) Raamatupidaja. Kiiralaenu reklaame plaanitakse piirata, 2014. Kättesaadav: <https://www.raamatupidaja.ee/uudised/2014/11/13/kiiralaenu-reklaame-plaanitakse-piirata> (18.01.2025).
- 80) Sobivusmenetlus. Finantsinspeksiooni koduleht. 18.04.2022. Kättesaadav: <https://www.fi.ee/et/finantsinspeksioon/sobivusmenetlus> (06.01.2025).
- 81) Võlanõustaja: inkassode tegutsemises valitseb Eestis metsik lääs. Eesti Rahvusringhääling, 2020. Kättesaadav: <https://www.err.ee/1192702/volanoustaja-inkassode-tegutsemises-valitseb-estis-metsik-laas> (17.01.2025).