



EESTI ADVOKATUUR

ESTONIAN BAR ASSOCIATION

Lp Mart Võrklaev
Rahandusminister
Rahandusministeerium
info@rahandusministeerium.ee

18.01.2024 nr 1-2/49

Liikluskindlustuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusest

Lugupeetud hr Mart Võrklaev

Rahandusministeerium on edastanud ministeeriumidele ja mitmetele organisatsioonidele kooskõlastamiseks ja ettepanekute tegemiseks liikluskindlustuse seaduse ja sellega seonduvate muude seaduste muutmise seaduse eelnõu.

Advokatuur soovib samuti avaldada oma seisukoha ning teha seaduse muudatusettepaneku ühes konkreetnes küsimuses, kus saavad kahjustatud tervisekahjustuse saanud isikute õigused ning menetluspraktika on ebaühtlane. Nimelt ei täida kindlustusandjad paljudel juhtudel korrektselt liikluskindlustuse seadusest tulenevat kohustust maksta kahjustatud isikule tema tervise kahjustamisest või talle kehavigastuse tekitamisest tulenevat õiglast mittevaralist hüvitist, millise kohustuse paneb kindlustusandjatele liikluskindlustuse seaduse § 32. Samuti ei täida kindlustusandjad paljudel juhtudel korrektselt VÕS § 489 lg 1 sätestatud kohustust omal algatusel välja selgitada hüvitamisele kuuluv mittevaraline kahju ja selle suurus. Selgitame probleemi olemust alljärgnevalt.

01.10.2014 jõustunud liikluskindlustuse seaduses reguleeriti varasemast erinevalt mittevaralise kahju hüvitamise kohustus kindlustusandjate poolt. Kuni 31.10.2014 oli kindlustusandja poolt hüvitatava mittevaralise kahju hüvitis piiratud summale 640 eurot, mis oli vastuolus direktiiviga 72/166. Liikluskindlustuse seaduse menetlemisel Riigikogus oli algses seletuskirjas selgitatud, et loodavad uued määrad on taas kindlustusandjate poolt hüvitamisele kuuluva mittevaralise kahju piirmäärad, kuid eelnõu menetlemise käigus sellest käsitlusest loobuti, kuna see oleks olnud vastuolus 24.10.2013 Euroopa Kohtu eelotsusega asjas nr C-277/12¹. Selles otsuses leiti, et direktiiviga 72/166 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis kehtestavad isikukahjude kindlustussumma alampiirist (5,6 miljonit eurot) madalama maksimaalse summa mittevaralise kahju hüvitamisel. Nimetatud kohtuasjas küsiti eelotsustust küll hukkunu lähedastele tekitatud mittevaralise kahju hüvitise piirmääradest, kuid mittevaralise kahju hüvitis liiklusõnnetuses vigastada saanud isikule endale ning tema lähedastele on sarnase õigusliku sisuga. Direktiivist tulenevalt ei saanud sätestada seaduses piirmäärasid, vaid pandi paika üksnes eelduslikud hüvitised, mille ulatuses on mittevaralise kahju suurus ilma täiendavaid asjaolusid tõendamatagi selge (vt LKindIS § 32 lg 3). Nimetatud sättes nimetatud määrad ei piira nendest

¹ Kätesaadav

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=143546&pageIndex=0&doclang=et&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=576188>

suuremate hüvitiste maksmist, kui seda tingivad konkreetse juhtumi asjaolud. Vaatamata eeltoodule kasutasid kindlustusandjad veel aastaid hiljem õigusvaidlustes eksitavat väidet, et liikluskindlustuse seadus ei sätesta kohustust tasuda mittevaralist kahju suuremas ulatuses, kui on sätestatud LKindIS § 32 lõikes 3. Sellele probleemile juhitakse tähelepanu ka viimases kohtuasjade ülevaates², lk 51: *Tsiviilasjas nr 2-20-7042 mõistis kohus solidaarselt välja mittevaralise kahju hüvitise kahju tekitajalt ja tema kindlustusandjalt. Hagejal diagnoositi liiklusõnnetuse tagajärjel rindkere põrutus, ta pidi tarvitama kangeid valuvaigisteid ja olema mitmel korral valu tõttu töövõimetuslehel. Kindlustusandja leidis, et liikluskindlustuse seaduse (LKindIS) § 32 lg 3 piirab kindlustusandja vastutust, ning maksis hagejale sellest lähtuvalt välja hüvitisena 100 eurot.*

Riigikohtu analüüside kohaselt on kohtuotsusega väljamõistetud mittevaralise kahju hüvitiste muutused olnud järgmised:

2006. aastal – kergemate vigastuste korral 640 kuni 1920 eurot (10 000 kuni 30 000 krooni), raskemate vigastuste korral 6400 kuni 19200 eurot (100 000 kuni 300 000 krooni)³

2008. aastal – kergemate vigastuste korral 1280–3200 eurot (20 000–50 000 krooni) ja raskemate vigastuste korral 6400 kuni 19200 eurot (100 000– 300 000 krooni)⁴

2014–2016 aastal – 5 000 kuni 50 000 eurot⁵.

2018–2020 aastal – kriminaalasjades 500 kuni 15 000 eurot⁶, tsiviilasjades 200 kuni 17 000 eurot⁷

2020–2022 aastal – tsiviilasjades 100 kuni 12 000 eurot⁸

Kohtulahendite ülevaateid analüüsidest tuleb arvestada, et väga sageli ei sisalda kohtuotsusega väljamõistetud hüvitised tegelikke hüvitisi, kuna kohtuotsusega väljamõistetud hüvitis ei sisaldu sageli varasemalt juba sama või teise isiku poolt (mh nt liikluskindlustuse kindlustusandja) hüvitatud kahju. Väga olulist rolli on mänginud ka asjaolu, et pärast 2017. aastal avaldatud analüüsi on hakanud kindlustusandjad sõlmima kohtuväliseid kokkuleppeid, mistõttu väga raskete tagajärgedega juhtumid ei ole jõudnud enam kohtusse ning makstavate hüvitiste suurus ja nendega seotud asjaolud on kannatanute jaoks raskesti kättesaadav või kättesaamatu teave.

Eesti Liikluskindlustuse Fondi andmetel on perioodil 01.01.2019 kuni 30.06.2022 Eesti kindlustusseltside väljamakstud 10 suurimat mittevaralise kahju summat: 123 000 €, 100 000 €, 80 000 €, 60 000 €, 60 000 €, 58 000 €, 48 279 €, 47 000 €, 46 578 € ning 40 000 €.

Sellised hüvitised on ka kooskõlas kohtupraktikaga, arvestades mh asjaoluga, et seoses inflatsiooniga tuleb vanema kohtupraktika alusel väljamõistetud hüvitisi korrigeerida. Riigikohtu 13.10.2017 otsuse nr 1-16-5540⁹ punktis 31 on märgitud - *Kuna mittevaralise kahju hüvitise suurus peavad vastama ühiskonna heaolu üldisele tasemele, on mõistetav, et väljamõistetud hüvitis ületab mõnevõrra kohtute osutatud aastatetaguse kohtupraktika*

² https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/analysys/Mittevaraline_kahju_2020-2022.pdf

³ <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analysysid/2007/mittevaralinekahju2006kokkuvote.pdf>

⁴ https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analysysid/2009/mittevaralinekahjutsiviilasjades_2008_maa_rja_lillsaar_margit_vutt.pdf

⁵ https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analysysid/2017/Mittevaralise%20kahju%20h%C3%BCvita_mine%20tsiviil-%20ja%20kriminaalasjades%202016.pdf

⁶ https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/analysys/10_Mittevaraline_kriminaal.pdf

⁷ https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/kohtupraktika%20anal%C3%BC%C3%BCs/07_Mittevaraline_tsiviil.pdf

⁸ https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/analysys/Mittevaraline_kahju_2020-2022.pdf

⁹ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=1-16-5540/42>

analüüsis märgitud. Lisatud mõnede kohtulahendite näidetes oleme arvestanud tarbijahinnaindeksi muutusega (THI)¹⁰:

- Harju Maakohtu 07.12.2018 otsusega kriminaalasjas nr 1-17-11933 mõisteti ühele kannatanule tulistamise tagajärjel ulatuslike tervisekahjustuste tekitamise eest välja mittevaralise kahju hüvitis **50 000 eurot** ning teisele kannatanule tulistamise tagajärjel tervisekahjustuse tekitamise eest välja mittevaralise kahju hüvitis **30 000 eurot**. Tegemist on viis aastat vana juhtumiga. THI 39,0% ehk arvutuslik hüvitis vastavalt 69500 ja 41700 eurot
- Tallinna Ringkonnakohtu 13.04.2016 otsusega kriminaalasjas nr 1-15-9505 mõisteti liiklusõnnetuses tekitatud tervisekahjustuste ning lähedase kaotusest tingitud hingelise valu ja kannatuste eest välja mittevaralise kahju hüvitist vastavalt **25 000 eurot, 50 000 eurot ja 50 000 eurot**. Tegemist on 7 aastat vana juhtumiga. THI 49,3% ehk hüvitis vastavalt 37325 ja 74650 eurot
- Tallinna Ringkonnakohtu 02.10.2012 otsusega kriminaalasjas nr 1-11-12390 mõisteti jalavigastustega mootorratturile mittevaralise kahju hüvitiseks **20 000 eurot**. Tegemist on 11 aastat vana juhtumiga. THI 52,5% ehk arvutuslik hüvitis 30 500
- Harju Maakohtu 24.10.2016 otsusega kriminaalasjas nr 1-16-4570 mõisteti hulgalisi luumurde saanud naisele mittevaralise kahju hüvitisena **18 000 eurot**, tegemist on 7 aastat vana juhtumiga. THI 49,3% ehk hüvitis 26874 eurot
- Tallinna Ringkonnakohtu 05.07.2013 otsusega tsiviilasjas nr 2-12-24958 mõisteti bussis kukkunud ja seljavigastuse saanud naisele mittevaralise kahju hüvitisena välja **15 000 eurot**, tegemist on 10 aastat vana juhtumiga. THI 48,4% ehk arvutuslik hüvitis 22260 eurot
- Tallinna Ringkonnakohtu 12.07.2016 otsusega asjas 2-14-2656 mõisteti mõlema jala luumurru eest kannatanule mittevaralise kahju hüvitist summas **12 000 eurot**. Tegemist on 7 aastat vana juhtumiga. THI 49,3% ehk 17916 eurot

08.09.2023 seisuga on Eesti Liikluskindlustuse Fondi poolt ette valmistatud mittevaralise kahju hüvitamise meetodika eelnõu (mis koostati seoses LKindlS muudatusettepanekutega). Selle meetodika kohaselt on kõige raskemate vigastuste korral loetud hüvitiseks üksnes kuni 50 000 eurot ehk 2,5 korda väiksem summa kui suurim liikluskindlustuse kindlustusandja poolt seni tasutud maksimaalne mittevaralise kahju hüvitis ning väiksem kui seisuga 30.06.2022 tasutud kuus suurimat seni tasutud hüvitist. Sellise meetodika koostamine ei ole õiglane, kujutab endast kannatanute õiguste ebaseaduslikku piiramist ning mõjutab tulevikus ka menetluspraktikat kannatanutele makstavate hüvitiste põhjendamatu piiramise suunas.

Mittevaralise kahju hüvitamisel on kindlustusandjatel erinev menetluspraktika. Osa kindlustusandjaid ignoreerib osaliselt või täielikult seadusest tulenevat kohustust ja hüvitab mittevaralist kahju üksnes siis, kui tervisekahjustuse saanud isik oskab hüvitist küsida. Seda iseloomustab ka Eesti Liikluskindlustuse Fondi statistika, mille kohaselt 2020. aastal hüvitati ühtekokku 1308 ravikulude nõude juures mittevaralist kahju üksnes 392 korral (30%) ning 2021. aastal 1225 ravikulude nõude juures hüvitati mittevaralist kahju samuti 392 korral (32%). VÕS § 134 lg 2 ja Riigikohtu 31.05.2007 lahendi nr 3-2-1-54-07 punkt 13 kohaselt tervisekahjustuse korral aga eeldatakse mittevaralise kahju olemasolu ning isik ei pea iseenesest rahalise hüvitise saamiseks tõendama midagi muud peale kehavigastuse tekkimise¹¹. Eeltoodu kinnitab, et osad kindlustusseltsid ei täida oma seadusest tulenevat kohustust hüvitada mittevaralist kahju omal algatusel, vaid teevad seda üksnes tervisekahjustuse saanud isiku pöördumisel. Oluline on ka asjaolu, et aastatel 2020 kuni 2021 registreeriti Eestis vastavalt

¹⁰ <https://www.stat.ee/et/tarbijahinnaindeksi-kalkulaator>

¹¹ <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid/marksonastik?asjaNr=3-2-1-54-07>

1406 ja 1572 inimkannatanuga liiklusõnnetust¹², milles sai vastavalt vigastada 1617 ja 1772 inimest. Seega ei hüvitatud kindlustusandjad 2020. ja 2021. aasta keskmisena ca 25% liiklusõnnetuses vigastada saanud isiku ravikulusid (need jäid kannatanute enda või Tervisekassa kanda) ning mittevaralist kahju hüvitati üksnes 23% liiklusõnnetuses vigastada saanud inimesele. Võib eeldada, et liiklusõnnetuses kahjustatud isik, kes vajab ravi, on saanud vähemalt kerge tervisekahjustuse või kehavigastuse (LKindIS § 32 lg 3 p 1), millest järeldub, et üle 70% kannatanutest on jäänud ilma seadusega ettenähtud õiguspärasest hüvitisest kindlustusandjate praktika tõttu. Inimeste teadlikkus mittevaralise kahju hüvitisest on väga madal ning kindlustusandjad seda ka ei selgita või on hüvitise summa üksikjuhtumi vaates liiga väike, et kannatanul oleks majanduslikult võimalik hüvitise suurust vaidlustada või kindlustusandja vastu kohtusse pöörduda, arvestades sellega kaasnevaid menetluskulusid.

Teine probleem mittevaralise kahju hüvitamisel on mittevaralise kahju hüvitise suurus. Isegi kui inimene on teadlik oma õigusest saada mittevaralise kahju hüvitist või maksab kindlustusselts seda omal algatusel, siis Eesti Liikluskindlustuse Fondi statistika kohaselt tehakse seda 90% juhtudel väiksemas ulatuses kui 3200 eurot ehk liikluskindlustuse seaduse § 32 sätestatud eelduslikus summas. Kuigi võib esineda üksikuid juhtumeid, kus asjaolud õigustavad eeldusliku summa piires hüvitise maksmist, ei ole selliselt võimalik põhjendada massilist eelduslikes piirides hüvitise maksmist. Taoline üldine hüvitiste vähendamise trend ei ole kooskõlas ka kohtupraktikaga. Enamiku kahjustatud isikute suhtes on praktika liikunud ebaõiglaselt suunas. Seda iseloomustab ka statistika, mille kohaselt vaid üksikute seadusjärgsest eelduslikust summast suuremat hüvitist saavate isikute hüvitisel ulatuvad 2020. aastal 60 000 euronit ning 2021. aastal 100 000 euronit.

Sealjuures tuleb tähele panna, et VÕS § 489 lg 1 sätestab, et just kindlustusandja peab viivitamata tegema kindlaks hüvitamisele kuuluva kahju suuruse. Tegemist on imperatiivse sättega, millest kindlustusandja ei saa kõrvale kalduda. Täna see paraku praktikas mittevaralise kahju puhul täiel määral ei toimi, sest osa kindlustusandjad minimeerivad väljamakstavaid hüvitisi seeläbi, et hoiduvad asjaolude kindlakstegemisest, mis tooks kaasa hüvitise väljamaksmise või selle väljamaksmise suuremas summas.

Kui võrrelda aga Eestit Saksamaaga, siis on Juridica nr 2021/9 artiklis „Mittevaralise kahju hüvitise määrad liikluskindlustuses“ kirjas järgmine:

*Saksamaa kohtupraktikast nähtub, et mittevaralise kahju eest makstav hüvitise määr on aasta-aastalt märgatavalt suurenenud. Kui 1994. aastal oli suurim hüvitis 153 338 eurot (halvatus); 1993. aastal 230 081 eurot (halvatus); 2011. aastal 700 000 eurot (parempoolne halvatus, krambid, teadvushäired jne); siis 2019. ja 2020. aastal juba **800 000 eurot** (esimesel juhul raske ajukahjustus, teisel juhul mõlema jala amputatsioon).*

*Varasemalt on Riigikohus juhtinud tähelepanu, et mittevaralise kahju tekitamise eest välja mõistetava hüvitise õiglase suurus peab vastama senisele kohtupraktikale ja **ühiskonna heaolu tasemele**. Eesti ühiskonna heaolu on olnud järjepidavalt kasvumistrendis ning selle tõttu peaksid aasta-aastalt suurenema ka kohtute poolt väljamõistetud hüvitisel. Ühiskonna heaolu taseme tõusu põhjendatakse Statistikaameti andmetega, mis näitavad brutokuupalga tõusu. **Eesti SKP on 69% Saksamaa SKP-st**. Puudub loogika, et Eestis peaks samasugustel tingimustel toimunud juhtumite puhul Euroopa Liidus kannatanuid käsitlema erinevalt. See oleks võrdse kohtlemise vastane.*

¹² <https://www.transpordiamet.ee/liiklusonnetuste-statistika>

Indikatsiooniks tervisekahjustuse raskusastme suuruse hindamisel on ka ravimiseaduse § 99¹⁹ lg 1, mis sätestab vaktsiinikindlustuse kindlustussumma ülempiiriks 100 000 eurot. Seejuures tähendab ülempiir seda, et ei arvestata tegelikku tekkinud kahju, vaid hüvitatakse tervisekahjustusega tekkinud kahju üksnes selles piiris. Ravimiseaduse § 99¹⁹ lg 4 sätestab - *Käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud kindlustussumma ja hüvitised suurenevad igal aastal alates jooksva aasta esimesest kuupäevast Statistikaameti poolt avaldatud eelmise aasta tarbijahinnaindeksi suurenemise võrra. Kui tarbijahinnaindeks ei suurene või väheneb, säilivad olemasolevad kindlustussumma ja hüvitised. Kahju hüvitamisel võetakse aluseks kindlustusjuhtumi toimumise aasta kindlustussumma ja hüvitised. 2023. aastal oli üliraske tervisekahjustuse ülempiir 119 400 eurot¹³.*

Käesolevas kirjas käsitletud probleemi aitab leevendada kannatanute ja nende esindajate ning õigusosalal tegutsejate parem informeeritus. Täna valitseva praktika kohaselt kindlustusandjad väljamakstud hüvitiste suurusi ei avalda. Varasemat praktikat on muutnud ka Eesti Liikluskindlustuse Fond, kes samuti keeldub vastavasisulistele päringutele vastamast. Eeltoodust tulenevalt palume täiendada liikluskindlustuse seaduse § 24 lõiget 2 järgmise lausega:

Fond esitab oma kodulehel aastate ja kindlustusseltside lõikes statistika, millest nähtub ravikuluga seotud kindlustusjuhtumite üldarv, mittevaralise kahju hüvitiste üldarv ning mittevaralise kahju hüvitiste arv järgmistes hüvitisvahemikes – kuni 2000, 2001 kuni 5000, 5001 kuni 20000 ja üle 20000 euro. Fond esitab oma kodulehel nimekirja alates 2014. aastast igal aastal väljamakstud kümne suurima mittevaralise kahju hüvitise kohta kindlustusseltside üleselt. Pärast eeltoodud andmete avaldamist uuendab Fond vastavaid andmeid iga järgneva aasta 1. märtsiks, lisades vastavad andmed möödunud aasta kohta.

Esitatud ettepanekus on üldstatistika avaldamine kindlustusseltside lõikes vajalik selleks, et mõjutada kindlustusseltse täitma VÕS § 489 lõige 1 nõudeid, kuna vaid väga erandlikel juhtudel ei kaasne ravikulude nõudega mittevaralist kahju. Teine ettepanek maksimaalsete hüvitiste suurusega tagab võrdlusmaterjalina kannatanutele parema ligipääsu informatsioonile, mis võimaldab võrrelda tekkinud mittevaralist kahju raskeimate juhtumitega ja seeläbi on võimalik võrrelda hüvitiste skaalat konkreetselt üle elatud valu ja vaevaga. Suurimate hüvitiste nimekiri peab olema kindlustusseltside ülene, et välistada võimalus seostada seda konkreetse juhtumiga ning väga raskete tagajärgedega liiklusõnnetused on pigem harvad. Näiteks Transpordiameti statistikas on inimvigastatutega liiklusõnnetustest ca 20% sellised, mille tagajärjel vajab inimene haiglaravi rohkem kui 24 tundi. Praegu puudub kahjustatud isikutel ligipääs asjakohasele statistikale ja neil ei ole võimalik tuvastada, kas kindlustusandja poolt pakutav mittevaralise kahju hüvitis vastab võrdsuspõhimõttele. LKindLS § 72 lg 1 p 2 sätestab, et liikluskindlustuse register on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, milles töödeldakse andmeid kindlustusjuhtumite tõttu kahjustatud isikute õiguste tagamise eesmärgil. Väljapakutud õigusmuudatusega tagatakse riikliku andmekogu kaudu reaalne kahjustatud isikute õiguste tagamine. Samuti võimaldab vastavate andmete avaldamine suurendada läbipaistvust ning tõmmata probleemile avalikkuse tähelepanu, kui mõne kindlustusandja puhul mittevaralise kahju hüvitiste üldarv erineb ulatuslikult ravikuluga seotud kindlustusjuhtumite üldarvust.

Palume edaspidi kaasata liikluskindlustuse seaduse muudatuste tegemisel ka Eesti Advokatuuri.

¹³ <https://www.tervisekassa.ee/inimesele/haigekassa-huvitised/vaktsiinikahjude-huvitamine>

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Imbi Jürgen
Esimees

Lisad:

1. Eesti Liikluskindlustuse Fondi ülevaade mittevaralise kahju hüvitiste osas 2020-2021
2. Eesti Liikluskindlustuse Fondi mittevaralise kahju hüvitamise meetodika lühikokkuvõte