

ARUANNE TARBIJAVAIIDLUSTE KOHTUVÄLISE LAHENDAMISE ÜKSUSTE TOIMIMISE JA ARENGU KOHTA

JUULI 2018

Käesolev aruanne on koostatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL, tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, artikli 20 lõike 6 ja tarbijakaitseseaduse § 30 lõike 12 alusel.

Enne direktiivi 2013/11/EL ülevõtmist tegutses Eestis kolm tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise üksust: kindlustuse lepitusorgan Kindlustusseltside Liidu juures, liikluskindlustuse lepitusorgan Liikluskindluste Fondi juures ning tarbijakaebuste komisjon Tarbijakaitseameti juures.

2016. aasta 1. märtsil jõustus uus tarbijakaitseseadus, mille alusel loodi tarbijavaidluste lahendamise komisjon ja sätestati komisjoni töökord ning kehtestati nõuded tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise üksustele, samuti nende riikliku tunnustamise kord. Tarbija ja kaupleja vaheliste Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuse tunnustamise pädevus on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumil.

Esitatud taotluste alusel tunnustati majandus- ja taristuministri 1. aprilli 2016. aasta käskkirjaga nr 16-0114 tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise üksustena:

- 1) Kindlustuse lepitusorgan Eesti Kindlustusseltside Liidu juures kindlustusalaste vaidluste lahendajana (tegutses alates 2011. aasta aprillist);
- 2) Liikluskindlustuse lepitusorgan mittetulundusühingu Eesti Liikluskindlustuse Fond juures liikluskindlustusalaste vaidluste lahendajana (tegutses alates 2014. aasta oktoobrist);
- 3) Tarbijalepitusüksus Lepituse ja Vahekohtu Sihtasutuse juures erinevates valdkondades tarbijavaidluste lahendajana (loodi märtsis 2016).

Lepituse ja Vahekohtu Sihtasutus esitas 27. detsembril 2016. aastal teate tarbijalepitusüksuse tegevuse lõpetamise kohta ning ministri käskkirjaga arvati tarbijalepitusüksus tunnustatud üksuste nimekirjast välja. Tunnustamisest kuni tegevuse lõpetamiseni ei esitatud tarbijalepitusüksusele ühtegi taotlust vaidluste lahendamiseks.

Lisaks eelnimetatud tunnustatud üksustele kanti tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise tunnustatud üksuste nimekirja ka tarbijakaitseseaduse alusel Tarbijakaitseameti juures tegutsev tarbijavaidluste komisjon. Kuna tarbijavaidluste komisjoni puhul on selle moodustamine, rahastamine ja vaidluste menetlemise kord reguleeritud tarbijakaitseseaduses, siis on täidetud kõik direktiivist tulenevad kvaliteedinõuded ning eraldi taotluse esitamine majandus- ja taristuministrile polnud vajalik. Tarbijakaitseseaduses on ka eraldi säte (TKS § 77 lg 1), mille kohaselt Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium kannab tunnustatud vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste nimekirja Tarbijakaitseameti juures tegutseva tarbijavaidluste komisjoni. Tarbijavaidluste komisjonil on üldine pädevus lahendada tarbija ja kaupleja vahelisest lepingust tulenevaid nii riigisiseseid kui piiriüleseid vaidlusi. Alates 2004. aastast tegutses Tarbijakaitseameti juures tarbijakaebuste komisjon, mis 2016. aastal jõustunud tarbijakaitseseaduse alusel nimetati ümber tarbijavaidluste komisjoniks.

29. jaanuaril 2018. aastal lisandus tunnustatud tarbijavaidluste lahendamise üksuste nimekirja Eesti Advokatuuri aukohus. Aukohus lahendab tarbijast kliendi ja advokaadibüroo vahel sõlmitud lepingust tõusetavaid vaidlusi.

Seisuga 1. juuli 2018 tegutseb Eestis neli tunnustatud tarbijavaidluste lahendamise üksust:

- Tarbijavaidluste komisjon <https://www.tarbijakaitseamet.ee/et/tarbijavaidluste-komisjon>
- Kindlustuse lepitusorgan <https://www.lkf.ee/et>
- Liikluskindlustuse lepitusorgan <https://www.lkf.ee/et>
- Advokatuuri aukohus <https://www.advokatuur.ee/est/advokatuur/tarbijavaidlused>

Tarbijavaidluste lahendamise üksustes läbiviidav menetlus

Kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorgan ning advokatuuri aukohus viivad läbi lepitusmenetlust.

Lepitusmenetlus on vabatahtlikkusel põhinev tegevus, mille käigus sõltumatu erialaasjatundja – lepitaja – aitab pooltel vaidlusküsimuse lahenduses kokkuleppele jõuda. Lepitaja võib ka ise välja pakkuda lahendusettepaneku, kuid otsustusõigus jääb vaidlevatele pooltele. Kokkuleppe saavutamisel sõlmitakse kokkulepe, mis lõpetab edasise vaidluse ja mille täitmine on kohustuslik.

Kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorganis viivad menetlust läbi sõltumatud kindlustuslepitajad. Kindlustuslepitajad määrab ja kutsub tagasi lepitusorgani nõukoda, kuhu kuuluvad ka Tarbijakaitseameti, Finantsinspektsiooni ja Rahandusministeeriumi esindajad. Kõik Eestis tegutsevad kindlustusseltsid on Kindlustusseltside Liidu liikmed ja kohustunud osalema lepitusorgani menetluses.

Liikluskindlustuse Fondi kohustus korraldada liikluskindlustuse vaidluste kohtuvälist lahendamist on kokku lepitud Liikluskindlustuse Fondi ja riigi vahel sõlmitud halduslepingus. Liikluskindlustuse pakkumiseks peab kindlustusandja olema Liikluskindlustuse Fondi liige ja järgima fondi põhikirja ning osalema lepitusmenetluses.

Kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorganis läbiviidav lepitusmenetlus on tarbijale tasuta. Kulud katavad Kindlustusseltside Liit ja Liikluskindlustuse Fond.

Advokatuuri aukohus arutab lepitusmenetluse korras tarbija ja advokaadibüroo vahelist vaidlust kolmeliikmelises koosseisus, kuhu kuuluvad advokatuuri üldkogu valitud vandeadvokaat, kohtunike täiskogu valitud kohtunik ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonna nõukogu määratud õigusteadlane.

Kokkuleppe saavutamisel formuleerib aukohus lepitusosaliste kirjaliku kokkuleppe, mille allkirjastavad lepitusmenetluse pooled ja aukohtu esindaja. Kokkulepe ei ole täitedokumentiks. Kui kokkulepet ei täideta, võib pool pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse. Aukohtu lepitusmenetlus on tarbijale tasuta.

Tarbijakaitseameti juures tegutsevas tarbijavaidluste komisjonis viiakse komisjoni sekretariaadi kaudu läbi vahendusmenetlust ning komisjon viib läbi lepitusmenetlust ja annab kirjalikke soovituslikku laadi otsuseid, mis ei ole pooltele õiguslikult siduvad. Tarbijakaitseamet täidab komisjoni sekretariaadi rolli ja viib läbi vahendusmenetluse. Kui pooled vahendusmenetluse tulemusena vaidluse lahendamiseni ei jõua, lahendab vaidluse komisjon kolmeliikmelises koosseisus, kuhu kuuluvad majandus- ja taristuministri käskkirjaga kinnitatud komisjoni esimees, kellel on magistrikraad õiguse valdkonnas või sellele vastav kvalifikatsioon ning liikmetena tarbija- ja ettevõtlusorganisatsioonide poolt määratud esindajad. Vaidluse lahendamine võib lõppeda soovitusliku otsuse või kui pooled saavutavad suulise istungi käigus omavahel kompromissi, siis esimehe poolt kinnitatava kokkuleppega. Aastal 2017 lahendasid komisjoni menetluses vaidlusi 13 komisjoni esimeest ja 27 erialaliidu ning tarbijaorganisatsioonide esindajad. Tarbijavaidluste komisjoni menetlus on nii tarbijale kui kauplejale tasuta, komisjoni kulud kaetakse riigieelarvest.

Tarbijavaidluste lahendamise üksuste tegevuse põhinäitajad

Aastatel 2016-2017 esitati tarbijate poolt 6695 avaldust kauplejatega tekkinud vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks. Neist 645 avaldust esitati kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorganile kindlustusalaste vaidluste lahendamiseks.

Tarbijavaidluste kohtuvälise menetlemise üksuste poolt võeti menetlusse 5756 avaldust. Menetlusse ei võetud avaldusi, mis olid esitatud seoses kauplejatega, kelle suhtes oli algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus (801, sh 743 pöördumist seoses ühe veebipõhise vautšeriportaali maksejõuetuse ja hilisema likvideerimisega). Samuti jäid menetlusse võtmata avaldused selliste vaidluste lahendamiseks, mis ei kuulunud tarbijavaidluste lahendamise üksuste pädevusse (104 avaldust seoses tervishoiu- või haridusteenusega).

Aastatel 2016-2017 võeti vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste poolt menetlusse arvatud avaldustest 1265 hiljem tarbijate poolt tagasi. Avalduse tagasivõtmise üheks põhjuseks oli tarbija ja kaupleja vahelise probleemi lahenumine enne menetluse alustamist või selle ajal või siis tarbija ei esitanud vaidluse lahendamise algatamiseks vajalikku teavet.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksused keeldusid 740 taotluse menetlemisest. Kindlustuse lepitusorganite poolt jäeti aastatel 2016-2017 menetlemata 31 avaldust ja tarbijavaidluste komisjoni poolt 709 avaldust. Menetlemisest keeldumise peamiseks põhjuseks (58,8% keeldumistest) oli asjaolu, et vaidluste menetlemine oleks tõsiselt häirinud vaidluste kohtuvälise lahendamise tõhusat toimimist. Näiteks kindlustusalased vaidlused, kus kindlustusandja oli samas asjas esitanud kuriteoteate avaldaja vastu või siis muud vaidlused, mille puhul tarbija ei esitanud vajalikke tõendeid või ei olnud lahendamine võimalik ilma tunnistajate ärakuulamiseta. 21,1% keeldumistest olid seotud asjaoluga, et tarbija kaebus oli sisutühi või pahatahtlik. Põhjuseks, et tarbija ei püüdnud probleemi lahendamiseks võtta vahetult ühendust kauplejaga, oli menetlemisest keeldumisi 12,7% .

2796 esitatud avalduse puhul jõuti kohtuvälise lahenduseni - kas pooltevahelise kokkuleppeni või siis vaidluse lahendamiseks tehtud soovitusliku otsuseni. Kindlustuse lepitusorganites, kus toimub vaid lepitusmenetlus, jõuti tarbija ja kindlustusandja vahelise kokkuleppeni 379 korral. Seega menetlusse võetud taotlustest (611 taotlust) lahendati 62% tarbija ja kindlustusandja vahelise kokkuleppega. Tarbijavaidluste komisjonis menetlusse võetud avaldustest 2417 juhul jõuti lahenduseni, kusjuures 1425 korral kaupleja menetluse käigus rahuldas tarbija nõude või jõudis tarbijaga kokkuleppele ja 992 korral lõppes menetlus komisjoni otsusega.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustes aastatel 2016-2017 läbiviidud menetlustele kulus keskmiselt 64,5 päeva. Tarbijavaidluste komisjonis oli menetluse läbiviimisele kulunud aeg keskmiselt 74,5 päeva. Kindlustuse lepitusorganis oli see keskmiselt 73 päeva ja liikluskindlustuse lepitusorganis 46 päeva. Lepituste puhul võtavad aega menetluse käigus kokkulepitud ekspertiiside läbiviimine, samuti põhjustab suuremat ajakulu pooltele esitatud vaheettepanekute suhtes seisukoha võtmine.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustes läbiviidava menetluse tulemusena saavutatud kokkuleppeid ei avalikustata ja kokkulepete täitmist ei kontrollita, kuid üldjuhul neid kokkuleppeid järgitakse. Tarbijavaidluste komisjoni menetluse tulemusena tehtud komisjoni otsused on avaldatud tarbijavaidluste komisjoni veebilehel ja komisjoni sekretariaat kontrollib otsuste täitmist. Otsuste täitmine on vabatahtlik ja neid ei saa täitmisele pöörata. Kauplejad, kes komisjoni otsuseid ei täida ja ei pöördu ka kohtusse tarbija nõude õigsuse tuvastamiseks, kantakse nn „musta nimekirja“, mis on avaldatud Tarbijakaitseameti veebilehel.

Aastatel 2016-2017 täitsid kauplejad tarbijavaidluste komisjoni poolt tarbija kasuks tehtud otsustest keskmiselt 70%.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustes menetletud vaidluste valdkonnad

Kindlustuse lepitusorganites on enim lepitusi algatatud liikluskindlustuse valdkonnas. Järgnevad kodukindlustuse, sõidukikindlustuse ja reisikindlustusega seonduvad vaidlused. Enamik avaldusi on esitatud vaidluses kindlustusandjaga. Vaidlusalused summad erinevad kindlustuse lepitusorganis ja liikluskindlustuse lepitusorganis menetletavate asjade lõikes märkimisväärselt. See on ka loomulik, sest kahju suurus on vabatahtlike kindlustusteenuste puhul tavaliselt suurem. Aastal 2017 oli näiteks kindlustuse lepitusorganis keskmine vaidlusalune summa 7489 eurot (vähim summa 109 ja suurim 99 892 eurot), liikluskindlustuse lepitusorganis aga 1942 eurot (vähim summa 170 ja suurim 16 800 eurot). Aastatel 2016-2017 oli avaldustes märgitud nõude keskmine summa 2137 eurot, vähim summa 127,5 ja suurim summa 21 400 eurot.

Tarbijavaidluste komisjonile esitatud avalduste valdkondlik spekter on väga lai, kuna komisjoni on võimalik pöörduda kaupleja ja tarbija vahelisest mistahes toote või teenusega seotud lepingust tõusetunud vaidlustega, välja arvatud tervishoiuteenuse, avalik-õiguslike juriidiliste isikute pakutava haridusteenuse ning mittemajandusliku üldhuviteenuse osutamisega seotud vaidlused. Enim on komisjoni poole pöördutud vaidlustega seoses probleemidega lennu- ja pakettreisidega, rõivaste ja jalatsite kvaliteedi ning elektroonikatoodetega.

Varasemate aastatega võrreldes ei ole olulisi muutusi vaidlusi põhjustavates valdkondades. Jätkuvalt kasvab avalduste arv seoses e-kaubanduses tehtud tehingutega. Arvestatava osa vaidlustest moodustasid erinevate veebipoodide tarneprobleemid – tarbijale ei tarnitud kaupa õigeaegselt ja ei tagastatud ka raha. Ühe veebipõhise kauplemisportaali tegevuse lõpetamine 2017. aastal tõi kaasa 743 tarbijate pöördumist, mida ei olnud võimalik menetlusse võtta, kuna kaupleja oli maksejõuetu ja lõpetas tegevuse.

Müügilepingutega seonduvate vaidluste puhul oli peamiseks probleemiks toote kvaliteet ja vastavus lepingutingimustele ning tarbija nõudeks oli tavaliselt toote asendamine või parandamine või lepingust taganemine koos ostusumma tagastamisega. Sidevahendi abil sõlmitud lepingute puhul oli vaidlusi ka seoses taganemisõiguse perioodil tagastatud kauba väärtuse vähenemisega. Kauplejad hindasid kauba väärtuse vähenemist tarbijale arusaamatu meetodikaga ja tarbijad ei olnud selle tulemusega nõus.

Teenuste puhul oli enim vaidlusi seoses pakett- ja lennureisidega. Pakettreisidega seoses oli põhiliseks probleemiks majutusasutuste mittevastavus reisikorraldaja antud kirjeldusele ning reisikorraldaja lubatud lisateenuste puudumine (nt puudus kohapealne reisisindaja). Lennureisidega seotud probleemid olid peamiselt seotud lendude hilinemise ja tühistamise korral tarbijale ettenähtud kompensatsioonide maksmata jätmisega lennuvedaja poolt.

Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste toimimise tõhusus

Kindlustuse lepitusorganis on läbi aegade lepitusorganile esitatud avaldustest 59% kindlustuslepitustest olnud edukad ning on saavutatud pooltevaheline kokkulepe. Liikluskindlustuste asjadest on edukad olnud 71% kindlustuslepitustest.

Kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorgani poolt korraldatud tagasisideküsitluse alusel võib väita, et lepitusorganite tegevus on olnud tõhus. 80% tagasisideküsitlusele vastanud kindlustusandjatest

leidis, et kohtuvälisest lepitusvõimalusest on kasu. Avalduse esitajate tagasiside puhul pidas 58% vastanutest lepitusvõimalust kasulikuks. Skaalal 1-5 ehk väga halb kuni väga hea oli üldine hinnang lepitusmenetluse protsessile aastatel 2016-2017 keskmiselt 3,65. Kõige vähem oldi rahul lepitusele kuluva ajaga.

Tarbijavaidluste lahendamise komisjonile esitatud avalduste arv on aastatega suurenenud - võrreldes 2016. aastaga esitati 2017. aastal 430 pöördumist rohkem. Pöördumiste suur arv näitab tarbijate jätkuvat usaldust tarbijavaidluste komisjonis läbiviidava menetluse vastu. Samas võib täheldada negatiivset trendi komisjoni otsuste täitmise osas. Kui 2016. aastal moodustas täitmata otsuste osakaal 25%, siis 2017.aastal oli täitmata lahendite osakaal 34%. Komisjon on seadnud eesmärgiks välja selgitada komisjoni otsuste mittetäitmise peamised põhjused, et täitmise taset parandada, sealhulgas kuidas otstarbekamalt läbi viia laekuvate avalduste eelanalüüsi.