

Villu Kõve
Riigikohus

Teie 06.01.2026 nr 5-25-73/3

Meie .01.2026 nr 2-8/26-1/3

**Arvamus põhiseaduslikkuse
järelvalve asjas nr 5-25-73**

Austatud esimees

Tallinna Halduskohus tunnistas 25.11.2025 otsusega haldusasjas nr 3-25-1309 tubakaseaduse (TubS) § 10⁴ lõike 4 ja riigilõivuseaduse (RLS) § 298⁴ lõiked 1–3 põhiseadusega (PS) vastuolus olevaks ulatuses, milles need ei tee riigilõivude ja müügimahtude teate hindamise tasu puhul erandit sigaritega seotud toote teate ja teate muudatuse läbivaatamisel, teate avaldamisel ja hoidmisel ning müügimahtude teate hindamisel. Teie kiri suunati vastamiseks Riigikogu sotsiaalkomisjonile, kes arutas seda küsimust oma käesoleva aasta 26. jaanuaril toimunud istungil.

Vabariigi Valitsuse algatatud tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 401 SE tõi 01.01.2025 jõustudes mh kaasa järgmised muudatused:

- 1) tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate läbivaatamise eest riigilõiv 5000 eurot (RLS § 298⁴ lg 1);
- 2) tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate muudatuse eest riigilõiv 740 eurot (RLS § 298⁴ lg 2);
- 3) tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate avaldamise ja hoidmise eest riigilõiv aastas 100 eurot (RLS § 298⁴ lg 3);
- 4) tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote müügimahtude teate hindamise eest 240 eurot (TubS § 10⁴ lg 4).

Tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate muudatuse eest tasutav riigilõiv (RLS § 298⁴ lg 2) ning teate avaldamise ja hoidmise riigilõiv (RLS § 298⁴ lg 3) sotsiaalkomisjonis eraldi käsitlemist ei leidnud. 13.05.2024 istungil räägiti laiemalt tasupõhimõtetest ja riigilõivudest (ainehindamine, emissioonide hindamine jms). TubS § 10⁴ lõiget 4 arutati 14.05.2024 istungil. Selgitati, miks tasu kehtestatakse ning millistele Euroopa Liidu normidele see tugineb.

Sotsiaalkomisjon arutas tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate läbivaatamise riigilõivu küsimust neljal istungil 08.04.2024, 07.05.2024, 13.05.2024 ja 14.05.2024. Kui Vabariigi Valitsuse algne ettepanek oli kehtestada teate läbivaatamise riigilõivuks 740 eurot, siis Eesti 200 fraktsioon tegi ettepaneku kehtestada teate läbivaatamise riigilõivuks 5000 eurot. Sotsiaalkomisjoni 13.05.2024 ja 14.05.2024 istungitel arutleti tubakatoodete tarbimisega seotud tervishoiukulude, noorte poolt tubakatoodete tarbimise, piirikaubanduse ja

lõivumäära proportsionaalsuse üle. Märgitakse, et tubakatoode tarbimisest tekkinud kahjud moodustavad hinnanguliselt 6–15% kõigist tervisekaitsekuludest ehk 90–225 miljonit eurot. Arvestades tubakatoode tarbimisest tekkinud kahjude kompenseerimiseks riigieelarvest tehtavaid kulusi, peeti 5000-eurost teate läbivaatamise riigilõivu proportsionaalseks. Oma 14.05.2024 istungil toetas sotsiaalkomisjon konsensusega ettepanekut kehtestada tubakatoote ja tubakatoote seonduva toote teate läbivaatamise riigilõiv 5000 eurot.

Kõnealused lõivud kuuluvad PS § 113 kaitsealasse. PS § 113 annab parlamendile avalik-õiguslike maksete (sh riigilõivude) kehtestamisel seadusereservatsiooni ja otsustusruumi (Põhiseaduse § 113 kommentaarid). Seadusandjal on lai poliitiline kaalutlusruum rahvatervise kaitse, halduskoormuse juhtimisel ja turukäitumise suunamisel. PS § 113 kommenteeritud väljaanne rõhutab, et „lõivud nagu maksudki võivad olla riigi majandus- ja sotsiaalpoliitika kujundamise instrumendiks“, tingimusel, et järgitakse proportsionaalsust ja välditakse väljasuretavat/karistuslikku mõju.

Sotsiaalkomisjon lähtus lõivude kehtestamisel RLS § 4 lõikest 2. RLS § 4 lõige 1 sätestab kulupõhimõtte (riigilõivumäär lähtub toimingute tegemisega kaasnevatest kuludest), kuid RLS § 4 lõige 2 lubab toimingute eesmärgist, sellest saadavast hüvest ja kaalukast avalikust huvist – sh sotsiaal- ja majanduspoliitilistest kaalutlustest – lähtuvalt kehtestada kulupõhimõttest erineva määra. Seega ei ole seadusandja seotud üksnes menetluskulude katmisega, vaid võib legitiimselt avaliku huvi korral kujundada riigilõivumäära regulatiivse vahendina (nt rahvatervise riskide ohjamine ja haldussuutlikkuse tagamine) (Riigilõivuseaduse algtekst 1011 SE).

Kehtestades tubakatoote ja tubakatoote seonduva toote teate läbivaatamise riigilõivumääraks 5000 eurot tegi sotsiaalkomisjon poliitilise otsuse, et tervishoiusüsteemile langevad kulud tuleb lisaks kõigile maksumaksjatele kanda ka ettevõtjate poolt, kes oma majandustegevuse tulemusena rahvatervist otseselt mõjutavad, mistõttu kasvab ka koormus tervishoiusüsteemile. Samuti oli eesmärk rahvatervise kaitseks vähendada Eesti turule toodavaid tubakatooteid ja saada riigieelarvesse lisatulu.

Eelnevat arvesse võttes leiab sotsiaalkomisjon, et TubS § 10⁴ lõige 4 ning RLS § 298⁴ lõiked 1–3 on põhiseadusega kooskõlas. Tegemist on sobivate, vajalike ja mõõdukate meetmetega rahvatervise eesmärkide ning haldussuutlikkuse tagamiseks.

Sotsiaalkomisjoni 26.01.2026 istungi protokoll on kättesaadav Riigikogu kodulehel alates 03.01.2026.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Signe Riisalo
esimees