



Advokaadibüroo TRINITI  
katrin.kose@triniti.ee

Teie 06.02.2025 nr  
Meie 21.02.2025 nr 1.5-1.1/360-2

**Vastus selgitustaotlusele tubakatootest  
teavitamisel Terviseameti tegevuse ning  
tubakatoodetes kasutatavate maitseainete kohta**

Lugupeetud Martin Järve ja Katrin Kose

Täname pöördumise eest, milles olete soovinud selgitusi seoses sellega:

- kuidas peab Terviseamet teavitama toodete nõuetele mittevastavusest ja milline on Terviseameti poolt peetava nimekirja „[Eestis teavitatud tubakatooted seisuga 01.12.24](#)“ õiguslik tähendus ning
- kas lisaaine kasutamine elektroonilistes sigarettides on keelatud ja kui üldist lisaaine kasutamise keeldu ei ole, siis millised asjaolud peab Terviseamet eelnevalt tuvastama, et tugineda konkreetse lisaaine kasutamise keelatusale.

Terviseameti tegevusest seoses teavitamiskohutusega

Vastavalt tubakaseaduse (TubS) § 10<sup>2</sup> lõike 7 esimesele lausele avaldatakse elektrooniliste sigarettide nõuetekohasel teavitamisel asjakohased andmed pärast teate nõuetele vastavuse kontrollimist ja esitatud teabe hindamist Terviseameti (TA) veebilehel. Kooskõlas sama sätte kolmanda lausega ei avaldata nõuetele mittevastavaid teateid. TubS § 10<sup>2</sup> lõike 1 kohase aruande esitamisega algab haldusmenetlus, mille raames TA kontrollib ja hindab esitatud andmete vastavust TubS nõuetele. Sellisele kontrollile kohaldub haldusmenetluse seadus (HMS). Juhul, kui esitatud aruandes esinevad puudused, tuleb selle esitajale anda tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks ning nende mittekõrvaldamisel võib TA jätta taotluse läbi vaatama kooskõlas HMS § 15 lõigetega 2 ja 3. Taotluse läbi vaatamata jätmine tähendab olukorda, kus TA ei kujunda seisukohta toote mittevastavuse küsimuses. Läbi vaatamata jätmisega haldusmenetlus lõpeb, kusjuures selline otsus ei ole haldusakt (HMS § 43 lg 1 p 3)<sup>1</sup>.

Taotluse sisulisel hindamisel ja kontrollimisel on TA seotud TubS-s sätestatud nõuetega ning selle alusel otsustatakse kas esitatud aruanne/teade, sh selles kajastatav toode, vastab nõuetele ja kuulub avaldamisel. [401 SE muudatusettepanekute loetelus](#) sedastatakse, et „TubS's puudub senimaani õigusselge alus teavituse mitteavaldamiseks ja õigusruumile mittevastava teavituse kustutamiseks. Alus on oluline lisada nii elanikkonna tervise kaitseks (teavitus on müügile lubamise alus), TTJA ja MTA kontrolltegevuste läbiviimiseks kui ka

<sup>1</sup> Riigikohtu 7. november 2024 otsus asjas nr [3-22-1526](#), p 27.

*riigilõivuga seotud küsimuste lahendamiseks. Avaldatud teade annab kinnitust, et Terviseamet on toote ja selle koostise ning tootest eralduvad ained üle kontrollinud ja tuvastanud, et toode ei ole vastuolus TubS'iga kehtestatud inimeste tervist kaitsvate piirangutega*“. Kooskõlas eeltooduga ning lähtuvalt TubS § 10<sup>2</sup> lõigetest 1 ja 7 on nõuetekohase aruande/teate esitamine ja avaldamine TA veebilehel eelduseks, et toote võib turule viia.

Oma sisult on TA poolt veebilehel avaldamine või ka avaldamata jätmine haldusorgani poolt avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud reguleeriva toimega õiguslikult siduva tahteavaldusega, millega tekitatakse, muudetakse või lõpetatakse isiku õigusi ja kohustusi. Seega on tegemist HMS § 51 lõike 1 mõistes haldusaktiga. Kuivõrd TubS ei näe ette muud vormi, tuleb ka nõuetele mittevastavusest teatada kirjalikus vormis (HMS § 55 lg-d 2 ja 3) ning see peab vastama haldusaktile kehtestatud nõuetele.

### Maitseainete kasutamise piirangutest

Olete oma kirjas viidanud direktiivis 2014/40/EL (edaspidi tubakadirektiiv) sätestatud eristuva maitsega tubakatoodete regulatsioonile, mis ei ole aga elektrooniliste sigarettide vedelike puhul asjakohane. Kui tubakatoodete puhul lähtutakse eristuvast maitsest, siis elektrooniliste sigarettide vedelikul ei ole olemuslikult selget tubaka maitset.

Tubakaseaduse muutmise seaduse 357 SE seletuskirjas on selgitatud, et elektrooniliste sigarettide maitsete keelu kehtestamisel on erand antud tubaka maitsele ja lõhnale, sest lähtudes toodete võrdse kohtlemise põhimõttest, ei saa kehtestada e-sigarettidele rangemat piirangut kui tubakatoodetele. Samuti ei välista keeld tootmiseks vajalike maitse- ja lõhnaainete või suhkrute kasutamist, kui need ei anna tootele tubakast erinevat maitset või lõhna ega suurenda märkimisväärselt või mõõdetavalt selle sõltuvust tekitavat toimet ega muid tervisele kahjulikke omadusi. Piirang on väljendatud tubaka maitseksena.

Ülimagusate magusainete kasutuseesmärk, nagu näiteks toodud neotaam, mis on 7000–13 000 korda suhkrust magusam, on tootele puhta magusa maitse andmine ja kibedate maitsete mahendamine. Täpselt nii nagu märgite oma pöördumises, et toodetes kasutatud väikesed kogused neotaami aitavad luua tarbijale vastuvõetava autentse tubaka või mentooli maitse ja lõhna. Tubaka ja mentoolimaitse saavutatakse küll erinevate maitseainete kombinatsioonis aga siinkohal ei saa väita, et absoluutselt kõik olemasolevad ning kasutatavad maitseained annavad just iseloomuliku tubaka maitse. Samuti tuleb praktikas näiteks ette olukordi, kus identse koostisega tooteid turustatakse ühes riigis karamellimaitselistena ning teises, kus on maitsetele kehtestatud piirangud, tubakamaitselistena. Hinnangu andmisel lähtutakse konkreetse toote koostisest ning kasutatavate maitseainete kombinatsioonist. Aluseks saab võtta lisaks eristuva maitse katselisele hindamisele kirjandusandmeid ning teiste riikide praktikat nt eeltoodud näide, kus identse koostisega tooted on erinevates riikides turul erinevate maitsemääratlustega.

Pöördumise punktis 2.25 olete välja toonud, et maitseainete keelu aluseks ei saa pidada ka tubakadirektiivi põhjenduspunkti 47, mis võimaldab liikmesriikidel reguleerida e-sigarettide maitseid. Olete väitnud, et tubakadirektiiv ei võimalda liikmesriikidel keelata täielikult koostisosa kasutamist, kui see ei tekita iseloomulikku lõhna ja maitset ning vastab tubakadirektiivi artiklis 20(3) sätestatud koostisosade nõuetele. Korrektne preambula punkt aga just sõnastab, et direktiiv ei ühtlusta kõiki elektrooniliste sigarettide ja täitepakenditega seotud aspekte. Näiteks maitse- ja lõhnaainete reguleerimine jääb liikmesriikide pädevusse. Mitmed riigid on maitsete reguleerimisel lähenenud just läbi lubatud maitseainete loetelu. Selline lähenemisviis, kus õigusaktiga kehtestatakse ainult lubatud maitseainete loetelu

vähendab oluliselt administratiivset koormust vähendades vaidlusi tootjate ning pädeva asutuse vahel.

Erinevate magusainete kasutamisel toodetes on tegemist toote atraktiivsuse suurendamisega, eesmärgiks tarbijatele vastuvõetavama meeldiva maitse loomisega, mis ei ole seadusega seatud piirangu eesmärgiga – vähendada läbi maitsete piiramise toodete atraktiivsust – kooskõlas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Anniki Lai  
asekantsler

Aive Telling  
Aive.Telling@sm.ee

Lily Mals  
Lily.mals@sm.ee