



TERVISEAMET

Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 09.01.2026 nr 5-25-73/6

Meie 03.02.2026 nr 1.2-1/26/80-3

**Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve
asjas nr 5-25-73 ja vastused
täiendavatele küsimustele**

Lugupeetud Riigikohus

Küsisite Terviseameti arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasjas, milles Tallinna Halduskohus tunnistas 25.11.2025. a otsusega haldusasjas nr 3-25-1309 põhiseadusega vastuolus olevaks tubakaseaduse § 10⁴ lg 4 ja riigilõivuseaduse § 298⁴ lg-d 1-3 osas, 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.

Arvamus

Terviseameti hinnangul ei ole riigilõivuseaduse § 298⁴ lg-tes 1-3 tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate avaldamise ja hoidmise riigilõiv ning TubS § 10⁴ lg-s 4 sätestatud müügimahtude teate hindamise tasu ebaoproportsionaalselt suured.

Eelnõu 401 SE algatamise seletuskirjas on selgitatud, et hindamistasud on kehtestatud kulupõhistena. Ka tooteteate muutmise, avaldamise ja avaldatuna hoidmise riigilõivumäärade kehtestamisel on lähtutud toimingute kuludest. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/40/EL, tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ preambuli punkti 13 kohaselt on liikmesriikidel ja komisjonil oma regulatiivülesannete täitmiseks vaja põhjalikku teavet koostisosade ja tubakatoodetest eralduvate ainete kohta, et hinnata tubakatoodete atraktiivsust, nende sõltuvust tekitavat toimet ja mürgisust ning selliste toodete tarbimisega seotud terviseriske. Komisjoni rakendusotsuse (EL) 2015/2186 preambuli punkti 7 kohaselt on direktiiviga 2014/40/EL nõutud andmete kogumine, õigsuse kontrollimine, asjakohane analüüsimine, säilitamine ja levitamine täielikult liikmesriikide vastutusel. Andmete kogumise, teavituste ja müügimahtude kontrollimise ja analüüsimisega tekivad Terviseametile nii teavitustega otseselt seonduv tööjõukulu kui ka IT ja administratiivsed kulud.

Riigilõivude kehtestamise üheks eesmärgiks oli luua selgus toodete osas, mida tegelikult Eestisse tuuakse ja mida tegelikult Eestis müüakse. Tubakatoodete kohta esitatavate teadete eesmärk on anda Terviseametile teavet toodete koostisosade ja toodetest eralduvate ainete kohta,

millele tuginedes on võimalik hinnata toote atraktiivsust, sõltuvust tekitavat toimet, võimalikke terviseriske ning tagada, et avalikkusel oleks ajakohane teave toodete koostisosade kohta. Lisaks on oluline, et oleks ülevaade toodetest, mida Eesti turule tuuakse. Eelnimetatud eesmärkide täitmiseks on vältimatult vajalik, et teadete esitajad hoiaksid esitatud teabe ajakohase, teavitaksid õigeaegselt muudatustest toodete koostises jne.

Enne riigilõivude kehtestamist esitati Terviseametile ühes kuus tuhandeid teateid, sest erinevalt enamikust teistest ELi liikmesriikidest ei võetud Eestis toote teate läbivaatamise eest tasu. Teate esitamisel EU-CEG andmebaasi kaudu saab ühe toiminguga esitada teate korraga mitmele liikmesriigile. Eestile esitati teateid ka nõ igaks juhuks ehk olukordades, kus tegelikult tootega Eesti turule tulla ei plaanitud. Kuna teadete hoidmise eest samuti mingit tasu kehtestatud ei olnud, ei kustutanud teate esitajad teateid toodete kohta, mida enam ei toodetud või Eestisse ei toodud. Massiline teavitamine tekitas olukorra, kus puudus ülevaade toodetest, mida Eestisse tegelikult toodi ning Terviseametil ei olnud võimalik kõiki esitatud teateid kontrollida. Analoogne olukord on ka kaebajal, kes soovib hoida teateid avaldatuna enamate toodete kohta, kui ta Eestis tegelikult müüb.

Terviseamet ei pea riigilõivude ja müügimahtude teate hindamise tasu puhul sigartitele erandi tegemist põhjendatuks.

Uue toote turule viimisel tasutakse riigilõiv teate läbivaatamise eest ühekordselt. Turul olevate toodete puhul seda uuesti tasuda ei tule. E-vedelikes sisalduvate ainete, elektrooniliste sigarettide ja nende täitepakendite e-vedelikest eralduvate ainete hindamine on ajamahukam, kuid nende hindamise eest on ette nähtud täiendavad tasud (TubS § 10⁴ lg 3), mida sigarite puhul maksta ei tule.

Müügimahtude teate hindamisele kuluv aeg ei sõltu konkreetse toote müüginahust ning ei saa väita, et müügimahtude teate hindamisega Terviseametile kaasnev kulu on sigarite puhul väiksem kui teiste tubakatoodete ja tubakatootega seonduvate toodete puhul.

Vastused täiendavatele küsimustele

1. Kuidas hinnati teadete läbivaatamisele kuluvat tööaega? St kas hinnati teate läbivaatamisele kuluvat aega erinevate tootgruppide puhul eraldi (nt sigarid ja sigarillod, sigarettid, elektroonilised sigarettid jm), arvestati kuluvat tööaega üldiselt, sõltumata konkreetsest tootest, või hinnati tööaja kulu muul moel?

Teadete läbivaatamisele kuluvat tööaega ei hinnatud erinevate tootgruppide kaupa eraldi. Tööaega arvestati keskmiselt, sõltumata tootegrupist. Ühe teate hindamisele kuluv aeg varieerub iga konkreetse toote puhul ka tootegrupi sees.

2. Kui suur on teate läbivaatamisele kuluv tööaeg keskmiselt sigarite, sigarillode ja sigarettide puhul ning kui suur on teate läbivaatamisele kuluv tööaeg keskmiselt elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite puhul?

Ühe teate läbivaatamisele kuluvat keskmist tööaega ei ole sigarite, sigarillode, sigarettide, elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite puhul eraldi hinnatud.

3. Kas lisaks tööajale kaasneb Terviseametile tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate läbivaatamise ja muudatuse tegemisega muid kulusid peale tööjõukulude ja kui jah, siis milles need seisnevad?

Terviseametile kaasneb tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate läbivaatamise ja muudatuse tegemisega lisaks ekspertide ning teiste spetsialistide (IT-spetsialistid, finants, õigus jm) täiendavalt järgmised kulud:

- 1) IT-kulud (andmevahetus EU-CEG portaaliga, andmete turvamise ja hoidmisega seotud kulud jne);
- 2) ametikoha ülalpidamiskulud;
- 3) asutuse üldhalduskulud;
- 4) administratiivsed kulud (nõustamine, registritoimingud);
- 5) teadete avalikustamisega kaasnevad kulud sh veebilehe kulu.

4. Kas Terviseameti tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate läbivaatamise ja muudatuse tegemise kulud on praeguseks muutunud võrreldes 401 SE Riigikogu menetlusse esitamise ajaga?

Kõik kulud on võrreldes riigilõivude kehtestamise ajaga suurenenud. Tõusnud on nii tööjõukulu kui ametikoha ülalpidamiskulud ja asutuse üldkulud. Eelnõu 401 SE menetlusse esitamise ajal tehtud arvutuste aluseks olid 2023. aasta töötasud ning Terviseameti üldkulud.

5. RLS § 298⁴ lg 3 kohaselt on riigilõiv tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote teate avaldamise ja hoidmise eest 100 eurot aastas. Eelnõu 401 SE materjalide kohaselt hõlmab see riigilõiv 60 euro suurust lõivu teate hoidmise ja 40 euro suurust lõivu selle avaldamise eest. Kui suur kulu tekib Terviseametile teate esmakordsel avaldamisel ja milles see seisneb ning kui suur kulu tekib teate avaldamisega seoses iga-aastaselt uuesti? Kui suur kulu kaasneb iga-aastaselt teadete hoidmisega ja milles see seisneb? Kas ja millises ulatuses mõjutab Terviseametile tekkiva kulu suurust see, kui suur on hoitavate teadete arv?

Esimesel aastal, kui uus teade on läbinud vastavuskontrolli ja hindamise, kuulub teate avaldamise eest tasumisele riigilõiv 100 eurot. Samal aastal hoidmise eest riigilõivu ei tasuta ehk teate esmane avaldamine sisaldab endas ka antud aasta nn hoidmise tasu.

Tegevused teate avaldamisel:

1. teate avaldamiseks sobivaks märkimine Terviseameti andmekogus;
2. avaldatava tabeli muutmine täiendava uue avaldatava toote lisamise tõttu;
3. uuendatud tabeli arhiveerimine (kõik muudetud tabeli versioonid arhiveeritakse, et neid oleks võimalik tulevikus kasutada võimalike vaidluste lahendamisel);
4. uuendatud tabeli avaldamine veebilehel (sh kontroll, et avaldatud tabelis oleks kajastatud õiged andmed).

Iga-aastaselt uuesti avaldamist ei toimu, vaid teade hoitakse avaldatuna, st esimesele aastale järgnevatel aastatel toimub teate avaldatuna hoidmine.

Tegevused teate avaldatuna hoidmisel:

1. andmete sünkroniseerimine Terviseameti hallatavas andmekogus EU-CEG ühisportaali andmetega, sh teate aktiivsuse kontrolli (teavitust on EU-CEG ühisportaalis jätkuvalt aktiivne Eesti turule viimiseks);
2. teate kohta avaldatavate andmete uuendamine (kontroll, et avaldatud andmed ei ole muutunud võrreldes EU-CEG ühisportaalis tooduga ega varasemate andmetega);

3. avaldatava tabeli korrigeerimine, vormistamine ja arhiveerimine;
4. uuendatud tabeli avaldamine veebilehel (sh kontroll, et avaldatud tabelis oleks kajastud õiged andmed).

Täiendavalt kontrollitakse teadete avaldamise ja avaldatuna hoidmise puhul riigilõivu laekumist ning viiakse laekumiste andmete kokku konkreetsete toodete kohta esitatud teadetega. Toimub ka teadete avaldamisega seotud kirjavahetus andmete täpsustamiseks, päringutele vastamine ja vajadusel täiendavad andmeanalüüsid. Ajakulu on sarnane nii teate avaldamisel kui teate hoidmisel (keskmiselt 3 töötundi) ning ei sõltu sellest, missugusesse tootegruppi kuulub toode, mille kohta teave avaldatakse, sest iga teadet tuleb kontrollida individuaalselt.

Hoitavate teadete arv mõjutab otseselt Terviseametile tekkiva kulu suurust – mida suurem on andmete kogumaht, seda suurem on ka vajadus infosüsteemi jõudluse, turvalisuse ja hoolduse järele. Teadete iga-aastase hoidmisega kaasnev kulu on seotud andmete säilitamise, infosüsteemi ülalpidamise ja haldamisega. See hõlmab võrgu-, serveri- ja salvestusressursside kasutamist, infosüsteemi hooldust ja arendust, andmete turvalisuse tagamist ning infotehnoloogilise kasutajatoe tegevusi.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Agne Ojassaar
õigusosakonna juhataja

Agne Ojassaar
6509852 Agne.Ojassaar@terviseamet.ee