

Väljaandja:  
Akti liik:  
Teksti liik:  
Jõustumise kp:  
Avaldamismärge:

Riigikohtu üldkogu  
otsus  
algtekst  
07.06.2011  
RT I, 10.06.2011, 7

## **Ravikindlustuse seaduse § 57 lõike 6 põhiseaduslikkuse kontroll osas, milles see välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva kalendriaastas**

**RIIGIKOHUS**

**ÜLDKOGU**

**KOHTUOTSUS**

Eesti Vabariigi nimel

<b>Kohtuasja number</b>	3-4-1-12-10
<b>Otsuse kuupäev</b>	7. juuni 2011
<b>Kohtukoosseis</b>	Eesistuja Märt Rask, liikmed Tõnu Anton, Jüri Ilvest, Peeter Jerofejev, Henn Jõks, Ott Järvesaar, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Lea Laarmaa, Jaak Luik, Priit Pikamäe, Jüri Põld, Harri Salmann ja Tambet Tampuu
<b>Kohtuasi</b>	Ravikindlustuse seaduse § 57 lõike 6 põhiseaduslikkuse kontroll osas, milles see välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva kalendriaastas
<b>Menetluse alus</b>	Tartu Ringkonnakohtu 29. oktoobri 2010. a otsus haldusajal nr 3-09-2396
<b>Asja läbivaatamine</b>	Kirjalikus menetluses

### **RESOLUTSIOON**

**Tunnistada ravikindlustuse seaduse § 57 lõike 6 tekstiosa, ja vähemalt 65-aastasel kindlustatud isikul“ põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks.**

### **ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK**

**1. Heino Insleron** 67-aastane töötavvanaduspensionär, kes on kindlustatud isik ravikindlustuse seaduse (RaKS) § 5 lõike 2 punkti 1 mõistes. Seega on tööandja kohustatud maksma tema eestsotsiaalmaksu. Lisaks sellele on H. Insler tulenevalt RaKS § 5 lõike 4 punktist 3 kindlustatud isikuks ka vanaduspensionärina. Ta oli erinevate haiguslehtede alusel ajutiselt töövõimetu ajavahemikel 1. kuni 25. jaanuar ning 17. veebruar kuni 3. mai 2009. 19. juulil 2009 toimus tööõnnetus, mille tagajärjel H. Insler kaotas taas ajutiselt töövõime kuni 13. novembrini 2009. 24. juuliltäitus tal 90. haiguslehe alusel hüvitatav päev 2009. aastal. H. Insleritas haigekassale haiguslehed nr 00014222 ja nr 00014309 töövabastuseperioodidega vastavalt 24. juuli kuni 22. august ning 23. august kuni 21. september 2009.

**2. Eesti Haigekassa Viru osakond** jättis 7. septembri 2009. a korraldusega nr 1-14/1017998 H. Inslerile ajavahemiku 25. juulikuni 22. august 2009 eest määramata ja maksmata ajutise töövõimetuse hüvitise. H. Insler esitas selle korralduse peale vaide, paludes korralduse tühistada jamäärata ning maksta välja ajutise töövõimetuse hüvitise. Eesti Haigekassa jättis vaide 28. septembri 2009. a vaideotsusega rahuldamata.

Eesti Haigekassa Viru osakond jättis 9. oktoobri 2009. a korraldusega nr 1-14/1033491 H. Inslerile määramata ja maksmata ajutisetöövõimetuse hüvitise töövõimetuslehe nr 00014309 alusel.

**3. H. Insler** esitas 22. oktoobril 2009 Tartu Halduskohtule kaebuse Eesti Haigekassa Viru osakonna 7. septembri ja 9. oktoobri 2009. a korralduste tühistamiseks ja ajutise töövõimetuse hüvitisemääramiseks.

**4. Tartu Halduskohus** rahuldab 29. jaanuari 2010. a otsusega kaebuse ja tühistas Eesti Haigekassa Viru osakonna 7. septembri 2009. a korralduse nr 1-14/1017998 ja 9. oktoobri 2009. a korralduse nr 1-14/1033491. Otsusepõhjenduste kohaselt ei ole haigekassa ajutise töövõimetuse hüvitisemääramisest keeldumisel hinnatud asjaolu, et kaebaja on vanaduspensionär, mittetöövõimetuspensionär. Kaebaja on kindlustatud isik RaKS § 57 lõike 5 mõttes. Tema puhul rakendub RaKS § 57 lõige 5, mitte RaKS § 57 lõige 6. Haigekassatõlgendust RaKS § 57 lõikele 6, et 90 kalendripäeva täitus 24. juulil 2009 ning kaebajale ei määrata ja ei maksta ajutise töövõimetuse hüvitist ajavahemiku 24. juuli 2009 kuni 21. september 2009 eest, ei saa lugeda proportsionaalseks.

**5. Eesti Haigekassa Viru osakond** esitashalduskohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, milles palus halduskohtu otsusetühistada ja teha asjas uus otsus, millega jätta H. Insleri kaebus rahuldamata.

**6. H. Insler** palus vastuses jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

**7. Tartu Ringkonnakohus** rahuldab 29. oktoobri 2010. a otsusega Eesti Haigekassa Viru osakonna apellatsioonkaebuse osaliselt ning tühistas Tartu Halduskohtu 29. jaanuari 2010. a otsuse materiaalsoiguseväärade kohaldamise tõttu. Ringkonnakohus rahuldab H. Insleri Tartu Halduskohtule esitatud kaebuse ning tühistas Eesti Haigekassa Viru osakonna 7. septembri 2009. a korralduse nr 1-14/1017998 ja 9. oktoobri 2009. a korralduse nr 1-14/1033491 ning kohustas vastustajat vaatama uuesti läbi kaebaja taotlused töövõimetuslehtede nr 00014222 ja nr 00014309 alusel haigushüvitise määramiseks järelejätkamiseks.

**8.** Lisaks tunnistas ringkonnakohus RaKS § 57 lõike 6 põhiseaduse (PS) vastaseks ja jättis kohaldamata osas, milles see välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva aastas.

**9.** Halduskohtumenetluse seadustiku § 25 lõike 10 ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 4 lõike 3 ja § 9 lõike 1 kohaselt edastas Tartu Ringkonnakohus mainitud otsuse Riigikohtule ning sellega käivitus põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus. Tartu Ringkonnakohtu otsus saabus Riigikohtusse 1. novembril 2010.

**10.** Ringkonnakohus nõustus vastustajaga, et RaKS § 57 lõike 6 on asjakohane norm, mis välistas 67-aastase H. Insleri õiguse saada hüvitist. RaKS § 57 lõikes 6 kasutatud terminid „haigus“ ja „vigastus“ hõlmavad ka tööõnnetusest tingitud haigused ja vigastused. Seejuures tuleb haiguskäsitada üldmõistena, mis hõlmab ka vigastused.

**11.** Ringkonnakohus leidis, et RaKS § 57 lõike 6 näebette alla 65-aastaste ja vähemalt 65-aastaste kindlustatud isikute õiguslikult erineva kohtlemise, kuid selline vahetegu on ilmselgelt meelevaldne, kuna vanuselist erikohtlemist pole võimalik õigustada. RaKS § 57 lõike 6 on üle 65-aastaseid kindlustatud isikuid puudutavas osas põhiseaduse vastane ja tuleb jätta kohaldamata.

**12.** Kuna kaebaja saab pensionitulu, on talle tagatud vähemalt eksistentsi miinimum. Seetõttu ei näinud ringkonnakohus asjas PS § 28 lõike 2 riivet. Samas ei välista vanaduspensionari saamine H. Insleri õiguste riivet ega tema huvide kahjustamist, kuna ajutise töövõimetuse hüvitisemaksmine ei sõltu vanaduspensionari maksmisest. Erinev kohtlemine on ka see, kuiseadus tagab ühele isikute grupile nii vanaduspensionari kui ka ajutisetöövõimetuse hüvitise, teisele grupile aga ainult vanaduspensionari.

**13.** Ravikindlustuse seaduse eelnõu (IX Riigikogu 914SE) seletuskirjast nähtub seadusandja soov kallutada RaKS § 57 lõikega 6 üle 65-aastaseid isikuid nende tervise säätmise huvides omatöötamist piirama. Selline eesmärk pole õiguspärane, samuti ei ole sellesaavutamiseks valitud vahend sobiv ega vajalik.

Legitiimseks tuleb pidada soovi säästa eakate tervist, kuid sama ei saa öelda töötamise piiramise ja tervise säätmise seostamise kohta. Mõeldukit töökoormust ilma liigse stressi ja tervist kahjustavate töötingimusteta ei saa pidada tõsiselt võetavaks ohuks 65-aastase ja vanemaisiku tervisele. Haigushüvitise maksmata jätmise ei saa kallutadaratsioonalselt käituvat isikut töötamist vähendada. Hüvitist saab maksta vaidaja eest, mil isik ei olnud võimeline töötama. Kui isik on töövõimeline jätkotab, saab ta töötasu ning tal puudub mõistlik põhjus hoiduda töötamisest jaloobuda töötasust põhjusel, et kunagi tekkiva töövõimetuse ajal ei makstakstalle hüvitist. Pigem võib RaKS § 57 lõike 6 mõjuda vastupidiselt seletuskirjastaotletud eesmärgile. Vältimaks tulu saamata jäämist, võib isik hüvitisemaksmise piiramisel asuda tööle olukorras, kus alla 65-aastastele kindlustatud isikutele makstaks hüvitist.

14. Ehkki seda ei ole eelnõu seletuskirjas otseselt välja toodud, võib ringkonnakohtu arvates RaKS § 57 lõigetest 6 ja 7 ning ravikindlustuse seaduse eelnõu seletuskirjast aimata ka seadusandjaeesmärgi säästa ravikindlustuse raha. See eesmärk võib iseenesest olla õiguspärane, kuid praegusel juhul ei ole selle saavutamiseks valitud vahendvajalik.

Vanaduspensioni saava, kuid samal ajal töötava isiku eestmakstakse sotsiaalmaksu. Ravikindlustus põhineb solidaarsusel, mistõttu kõrgendatud riskiga grupe tuleks üldjuhul kohelda samaväärselt madalama riskigruppidega. Ravikindlustuse raha nappuse korral eksisteerib alternatiivne võrdsuspõhiõigust mitteriivav vahend: haigushüvitise maksmise kestust saaks vähendada kõigi kindlustatud isikute gruppide suhtes.

15. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalvekolleegiumandis 7. märtsi 2011. a määrusega kohtuasja arutamiseks Riigikohtu üldkogule, kuna viieliikmelises põhiseaduslikkuse järelevalvekolleegiumis tekkisid PS § 12 lõike 1 tõlgendamisel põhimõttelised laadieriarvamused ja arvestades vajadust ühtlustada Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve praktikat võrdsuspõhiõiguse kohaldamisel.

16. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidismääruses, et praeguse kohtuasja lahendamiseks on vajalik tõlgendada PS § 12 lõiget 1 ja vastata küsimustele, millistel eesmärkidel lubab PS § 12 lõige isikuid erinevalt kohelda, milline on PS § 12 lõike 1 esimese ja teiselaase omavaheline suhe ning kas PS § 12 lõike 1 teises lauses nimetatud „muudeks asjaoludeks“, mille tõttu kedagi ei tohi diskrimineerida, võiks pidada kavanust. Tuleb ka otsustada, kas ebavõrdse kohtlemise põhiseadusele vastavuse kontrollimisel peab Riigikohus PS §-st 11 lähtudes hindama ebavõrdse kohtlemise proportsionaalsust või seda, kas ebavõrdseks kohtlemiseks on asjakohane jamõistlik põhjus.

## MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

17. Riigikogu põhiseaduskomisjon ja H. Insler leiavad, et RaKS § 57 lõige 6 on põhiseadusega vastuolus. Riigikogusotsiaalkomisjonis jagunesid hääled sellisel, et on võimatu anda sättepõhiseaduslikkuse kohta ühtset vastust.

17.1. Põhiseaduskomisjoni arvates ei ole kõigivähemalt 65-aastaste isikute mõjutamine tervise hoidmise eesmärgil töösuhtest loobuma põhiseaduse mõttes legitiimne eesmärk. H. Insler ei pea lisalegitiimseks eesmärki säästa ravikindlustuse raha.

17.2. Töötaval isikul tekib õigus riiklikuks ravikindlustuseks, sh haigushüvitise saamiseks, töötamisest kui juriidilisest faktist ja olenemata lisa sissetulekust vanaduspensioni näol. Seetõttu tekib kavanaduspensionäri õigus saada haigushüvitist võrdsel tingimustel teist töötavate isikutega.

17.3. H. Insleri arvates on ebaõige jaravikindlustuse seaduse eesmärgiga vastuolus seadusandja seisukoht, et pikema tehaiguste korral tuleks toimetulek tagada riiklike pensionide maksmisega. Vanaduspensioni saamist kui sissetulekut ei saa võrdsustada teiste riiklikult toimetulekuks tagatud hüvede ja toetuste maksmisega. Vanaduspension on hüvitis, mida riik maksab isikule põhjusel, et viimane on oma tööpanuse riigile andnud ning riik peab teatud tingimuste saabumisel kohaseks hüvitise maksmist. Seega on pensioni ja töövõimetushüvitise eesmärgid erinevad ning pensioni eesmärgiks ei ole äralangenud sissetuleku asendamine. Pension koosneb kolmest osast, millest vaid üks on kindlustusosak. Sotsiaalkindlustusvahendeid kasutatakse säästlikult, kui ühelegi töötavale vanaduspensionäri ei makstakshaigushüvitist. Seetõttu ei näe H. Insler mõistlikku põhjendust, miks töötavaid vanaduspensionäre, kes ei ole veel 65 aasta vanused, koheldakse erinevalt vanaduspensionäridest, kes on üle 65-aastased.

17.4. H. Insler lisab, et eelkõige on seadusandjatehaks olnud seada ajutise töövõimetuse hüvitise saamise piirang krooniliste haiguste puhuks. Seetõttu on ravikindlustuse seaduse puuduseks, et see eierista tööõnnetust haigusest ja vigastusest. Tööõnnetuse tõttu tekkinud vigastus ja haigus, kaasneva tervisekahjustuse ulatus ja ajaline kulg ei ole erinevalt kroonilisest haigusest ettenähtavad. Samuti ei sõltu pikaajaline töövõimetuse jakrooniliste haiguste põdemine vanusest. Vanus on formaalne kriteerium.

18. Justiitsministri arvates on piirang põhiseaduse vastane osas, milles see ei võimalda haldusorganil haigushüvitise maksmisel võtta arvesse vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku terviseseisundit, ajutise töövõimetuse põhjuseid ega muid elulisi asjaolusid, millest tulenevalt võib RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud haigushüvitise maksmise periood olla ebaproportsionaalselt lühike.

18.1. Seadusandja sisustada on see, milline on piisavalt pikk aeg, mille jooksul eaka inimese ajutist töövõimetust võib käsitleda juba sisuliselt püsiva töövõimetuseks. Praegune piir 60 kalendripäeva ühe haiguse kohta ning 90 kalendripäeva ühe kalendriaasta kohta kokku on sätestatud imperatiivselt ega võimalda haldusorganil kasutada kaalutusõigust juhtumipõhise otsuse tegemiseks. Piirang kohtleb kõiki vähemalt 65-aastaseid inimesi ühetaoliselt, kehtestades kõigi suhtes samasuguse eelduse: enam kui 90 kalendripäeva kestev ajutine töövõimetuse ühes kalendriaastas vastab sisuliselt püsivale töövõimetusele ning seetõttu ei ole põhjendatud haigushüvitise maksmine. Samas ei võimalda piirang võtta arvesse elulisi asjaolusid, millest tulenevalt võib

RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud haigushüvitise maksmise perioodolla eaproportsionaalselt lühike. Nimelt ei arvesta säte võimalusega, et vähemalt 65-aastaselt kindlustatud isikul võib esineda terviserikkeid, mis ontõepoolset ajutise iseloomuga ega ole kroonilised, kuid millest paranemine võibvõtta kauem aega kui RaKS § 57 lõikes 6 sätestatudmaksimumperiood(id). Ajutise iseloomuga, kuid pikemat paranemist nõudvateterviserikete korral on ilmselgelt põhjendamatu haigushüvitise väljamaksmisepiiramine 90 kalendripäevaga aastas, võtmata seejuures arvesse haigusjuhuasjaolusid ja eaka inimese terviseseisundit.

**18.2.** Samas möönab justiitsminister, et kahe samaeesmärgi kandva sotsiaalhüvitise – vanaduspensionini ja ajutise töövõimetusehüvitise – pikema aja vältel samal ajal maksmine võib osutudasotsiaalkaitsevahendite ebaotstarbekaks kasutuseks ning sellist olukorda ärahoidvat piirangut tuleb pidada igati proportsionaalseks.

**18.3.** Nii **justiitsminister kui ka sotsiaalminister** pidasid vajalikuks juhtida Riigikohtu tähelepanu Tartu Ringkonnakohtu otsuseresolutsioonist tekkida võivale õiguslikule ebaselgusele. Praeguses vaidluseson asjassepuutuvaks RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud maksimumpiirang ehkhaigushüvitise piirmäär 90 kalendripäeva ühe kalendriaasta kohta. Samassisaldab säte ka piirangut ühe haigusjuhu kohta, mis on 60 järjestikustkalendripäeva, kuid see jääks Tartu Ringkonnakohtu otsuse resolutsioonijõustumisel kehtima.

**19. Eesti Haigekassa, õiguskantsleri ja sotsiaalministri** arvates on RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud piirang kooskõlas põhiseadusega.

**19.1.** Õiguskantsler peab võimalikuks moodustadavõrreldavate isikute grupid ringkonnakohtu määratud kitsamal alusel, et kirjeldada isikute erinevat kohtlemist täpsemal viisil. Ta võrdleb omavahel vähemalt 65 aasta vanuseid töösuhetest tulenevalt ravikindlustatud isikuid, kelle vigastusest või haigusest tingitud töövõimetuse periood kestab kokku kuni 90 kalendripäeva kalendriaastas, ja vähemalt 65 aasta vanuseid töösuhetest tulenevalt ravikindlustatud isikuid, kelle vigastusest või haigusest tingitud töövõimetuse periood on kestnud üle 90 kalendripäeva ühel kalendriaastal. Sotsiaalministri arvates on võrreldavateks isikute gruppideks vaidhaigushüvitist saama õigustatud alla 65-aastased kindlustatud isikud võrdluseshaigushüvitist saama õigustatud vähemalt 65-aastaste kindlustatud isikutegani vanaduspensionini ja ajutist töövõimetuse hüvitist saama õigustatud isikuidei saa võrrelda üksnes vanaduspensionini saama õigustatud isikutega, kunaviimased ei kuulu RaKS § 57 reguleerimisalasse. Samuti ei saa sotsiaalministri arvates pidada põhjendatuks alla 65-aastaste vanaduspensionini saavate, RaKS § 5 tähenduses kindlustatud ja haigushüvitist saama õigustatud isikute ning vähemalt 65-aastaste vanaduspensionini saavate, RaKS § 5 tähenduses kindlustatud ja haigushüvitist saama õigustatud isikute eristamist. Kuigi RaKS § 57 lõigete 1 ja 6 järgi kehtestab seadus nende isikute suhteshaigushüvitise maksmise erinevad tähtsused, ei erine alla 65-aastaste vanaduspensionini saavate kindlustatud isikute suhtes kohaldatav õiguslik regulatsioon vanaduspensionini mittesaavate kindlustatud isikute olukorrast. Vanaduspensionini saamise või mittesaamise fakt iseenesest ei ole isikutegruppide täiendava võrdluse alusena asjakohane.

**19.2.** RaKS § 57 lõikest 6 tuleneva piirangu kehtestamise eesmärgiks on eelnõu seletuskirja kohaselt mõjutada eakaid isikuid tervisliku seisundi halvenemise korral töötamist lõpetama. Riigil on PS § 28 lõikest 1 tulenev kohustus kaitsta inimeste tervist. Ei ole välistatud, et isikute tervise kaitsmiseks tuleb avalikul võimul rakendada meetmeid, mis suunavad inimesi oma tervist kahjustavatest tegevustest hoiduma või selliseid tegevusi piirama. Kuigi ravikindlustuse seaduse seletuskiri räägib RaKS § 57 lõike 6 põhistamisel vähemalt 65-aastastest isikutest üldiselt, on seadusandja eesmärgiks olnud mõjutada üksnes selliseid 65-aastaseid ja vanemaid töötavaid isikuid, kes terviseseisundist tulenevalt ei ole võimelised oma ülesandeid järjepidevalt täitma ning kellel tekivad seetõttu kalendriaasta kestel pikemad kui 90 päeva kestvad töövõimetuse perioodid. Sotsiaalminister nõustub ringkonnakohtuga, et kui isik on töövõimeline, siis ei saa haigushüvitise maksmata jätmise lõplikult kallutada isikut töötamist vähendama. On selge, et RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud piirang ei võta eakalt isikult ära võimalust teenida vabalt valitud tööga suuremat sissetulekut ega kalluta ratsionaalselt käituvat isikut töötamist vähendama. See ei olnud ka regulatsiooni eesmärgiks. Õiguskantsler lisab, et ei saa pidada õiguspäraseks seadusandja eesmärgimõjutada töötamisest loobuma kõiki 65-aastaseks saanud isikuid, arvestamata nende terviseseisundit, võimeid ja töö iseloomu. Juhul kui terviseseisund sedavõimaldab, on töötamine vanemaealiste isikute puhul igati soodustamist vääriv ning meetmed, mis mõjutavad teda töötamisest loobuma, ei ole legitiimsed.

RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud piirang kallutab seegaratsionaalselt käituvaid isikuid, kelle tervis on halb ja vajab oluliselt rohkem tähelepanu, töötamist vähendama. Selliste isikute mõjutamine omaterviseseisundi parandamiseks elumuudatusi ette võtma on legitiimne eesmärk. Seadusandjal võis olla mõistlik põhjus eeldada, et osa vanemaealiste isikutepuhul on töötamisest tulenev oht tervisele võrreldes nooremate inimestegasuurem ning neid vanemaealisi tuleks mõjutada võrreldes muude isikutega omatervist rohkem säästma. Ohust tervisele annavad kõige selgemalt tunnistuspikad töövõimetuse perioodid, seega ongi seadusandja piiritletud haigushüvitiste maksmise piiramisega mõjutatavate isikute ringi üksnes pikkaaega töövõimetute isikutega. Ajutise töövõimetuse hüvitiste, mille hulka kuulub ka haigushüvitis, eesmärk on tagada sissetulek isikule, kellel jääb töökohustustest ajutise vabastamise tõttu saamata töötasu (RaKS § 50 lõige 1). Vähemalt 65-aastane isik, kes on üle 90 päeva töövõimetu, peaksabi saama ja saabki abi teistest sotsiaalkindlustuse meetmetest, sestsisuliselt ei ole enam tegemist ajutise töövõimetusega.

Õiguskantsleri varem korraldatud normikontrolli menetlusteruumis on Sotsiaalministeerium kui ravikindlustuse seaduse väljatöötajanimetanud RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud vähemalt 65-aastaste isikute erineva kohtlemise põhjenduseks seda, et pensionikindlustuse ja ravikindlustuse rahapiiratud tõttu ei ole seadusandja arvates olnud põhjendatud maksta töötavale pensionärile pika aja vältel samal ajal nii pensioni kui ka haigushüvitist.

Ka Eesti Haigekassa arvates on regulatsiooni teiseks eesmärgiks ravikindlustusrahaefektiivne ja otstarbekas kasutamine.

**19.3.** RaKS § 57 lõikes 6 sätestatud piirang on Eesti Haigekassa ja sotsiaalministri hinnangul kehtestatud, arvestades eaka isikutervislikke iseärasusi. Eesti Haigekassa leiab, et eaka inimese puhul viitab juba 90 päeva kalendriaastas töövõimetuslehel viibimine sellele, et isikutöövõime on jäädavalt vähenenud ja tema tervislik seisund ei võimalda talt töötada ning töötaja peaks siirduma pensionile. Alla 65-aastaste puhul eipruugi pikaajaline (üle 90 päeva kestev) töövõimetus veel viidata püsivaletöövõime vähenemisele, mistõttu on nende puhul õigustatud haigushüvitise maksimine pikema perioodi jooksul. Seega on põhjendatud erinevatele vanusegruppidele erinev haigushüvitise maksimaalse kestuse kehtestamine.

Sotsiaalminister toob välja statistika, mille kohaselt suureneb vanusega risk haigestuda kroonilise kuluga pikaajalist ravinõudvatesse haigustesse ning eagrupid alates 66. eluaastast on see risktunduvalt kõrgem noorematest eagrupidest. Tervise Arengu Instituudi tervise statistika andmebaasi alusel toob ta näitena haigestumise südame javeresoonkonna haigustesse, mis on Eestis surmapõhjuste hulgas esikohal. Kroonilistesse reumaatilistesse südamehaigustesse haigestumine vanusegrupis 65–74 aastat ületab 1,3–2 korda haigestumise vanusegrupis 55–64 aastat. Peaajuveresoonte ateroskleroosi haigestumise sagedus nende kahe eagrupi võrdluses erineb isegi kuni 3 korda 65–74 aasta vanuste eagrupi kahjuks. Ka haigestumise pahaloolumulistesse kasvajatesse näitab sama suundumust, kus esmastehaigestumiste arv võrreldes teiste eagruppidega on kõrgeim just vanuses 65–80 eluaastat. Seda arvestades võetakse nt hooldusravivõrgu ja ka hooldekodude planeerimisel rahvusvaheliselt aluseks just vähemalt 65 aasta vanuste eärühmasuurus ning planeeritakse voodeid korrelatsioonis selle piirkonna nimetatud vanuses isikute arvuga.

**19.4.** Eesti Haigekassa ja sotsiaalministri arvates eisaa ravikindlustussüsteemi vahendeid valimatult jagada. Tegu on piiratud ressursiga. Seadusandja on sunnitud valima meetmed, mille abil vältida ravikindlustussüsteemi ülekoormamist ning vahendite ebaefektiivset kasutamist. Eesti Haigekassa arvates peab selleks, et ravikindlustussüsteemist oleks võimalik maksta sotsiaalseid hüvitisi seaduses ettenähtud määras kõikidele õigustatud isikutele, süsteemiga hõlmatud isikutele ravikindlustuse hüvede, sh haigushüvitise jagamisel, hüvede andmist paratamatult piirama. Piirates 65-aastaste ja vanemate töötavate isikute haigushüvitise saamise perioodikestust, tekib vaba ressurss, mida on võimalik kasutada mujal ravikindlustussüsteemis (näiteks maksta pensioniealistele haigushüvitisi).

Sotsiaalminister rõhutab, et ravikindlustuse rahast ei kaeta ainult ajutise töövõimetus hüvitisi, vaid ka mitterahalisi hüvitisi (tervishoiuteenuste, ravimite ja meditsiiniseadmete kulude hüvitamine). Eesti Haigekassa 2009. a andmed näitavad, et vanusegrupis 70–79 kasutatakse erinevaid hüvitisi ühe kindlustatu kohta ~2 korda enam kui vanusegrupis 50–59. Kulutused ühe kindlustatu kohta vanusegrupis 60–69 aastat erinevad kulutustest vanusegrupi 70–79 kuuluvatele kindlustatutele 21% võrra. Seega saavad vähemalt 65 aasta vanused isikud võrreldes nooremate isikutega lähtuvalt solidaarsuse printsiibist hüvitisi oluliselt rohkem.

**19.5.** 65-aastasele ja vanemale isikule on tagatud riikliku pensioni maksimine sõltumata nende tervislikust seisundist. Riik maksab töötavale pensionäriale ajutise töövõimetus korral nii ajutise töövõimetus hüvitist kui ka riiklikku pensioni. Pensioni üheks eesmärgiks ongi tagada eakale isikule sissetulek olukorras, kus isik ei ole ealiste iseärasuste ja tervisliku seisundi tõttu võimeline enam ise (endises mahus) töötama, jalkompenseerida eakale töövõime kaotusest tingitud sissetuleku vähenemine. Seega on nii pensioni kui ka ajutise töövõimetus hüvitise maksimise eesmärgiks äralangenud sissetuleku asendamine. Selline sama eesmärgi saavutamist silmaspidavate sotsiaalkindlustuse mehhanismide dubleerimine võib kujutada endast avalike vahendite ebasäästlikku kasutamist.

Eesti Haigekassa toob välja, et lisaks on mõeldukuse hindamisel oluline ka see, et pensionilt ei maksta sotsiaalmaksu. Kõikidelt muudeltsissetulekutelt peab sotsiaalmaksu maksuma. Seega on riik andnud sel moeleakatele soodustuse, millele vastukaaluks on lühendatud haigushüvitise maksimise perioodi. Eakatele tagatud hüved on tasakaalus.

**19.6.** Õiguskantsler rõhutab, et seadusandjal on laotsustusruum üldise võrdsuspõhiõiguse piiramise mõistliku ja asjakohase eesmärgi määramisel, sealhulgas sotsiaalsete põhiõiguste valdkonnas.

## KOHALDAMATA JÄETUD SÄTE

**20. Ravikindlustuse seaduse (RT I 2002, 62,377; RT I 2010, 22, 108) § 57 lõige 6** sätestab:

„(6) Riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel töövõimetus pensioni saaval kindlustatud isikul ja vähemalt 65-aastasel kindlustatud isikul on haiguse või vigastuse korral õigus saada haigushüvitist ühe haiguse korral kuni 60 järjestikust kalendripäeva ja kokku mitte rohkem kui 90 kalendripäeva kalendriaastas.“

## ÜLDKOGU SEISUKOHT

**21.** Üldkogu hindab esiteks RaKS § 57 lõike 6 põhiseaduspärasust osas, milles vähemalt 65-aastasel kindlustatud isikul onhaiguse või vigastuse korral õigus saada haigushüvitist kokku mitte rohkem kui 90 kalendripäeva kalendriaastas, leides selleks sätteasjassepuutuvuse (I), riivatava põhiõiguse (II), võrreldavad isikute grupid (III) ning riive eesmärgid (IV). Seejärel annab üldkogu hinnangu sätteproportsionaalsusele (V). Teiseks hindab üldkogu RaKS § 57 lõike 6 põhiseaduspärasust osas, milles vähemalt 65-aastasel kindlustatud isikul onhaiguse või vigastuse korral õigus saada haigushüvitist ühe haiguse korral kuni 60 järjestikust kalendripäeva (VI).

### I

**22.** Tartu Ringkonnakohtus jättis põhiseadusegavastuolu tõttu kohaldamata RaKS § 57 lõike 6 osas, milles see välistab vähemalt 65-aastase kindlustatud isiku õiguse saada haigushüvitist kokku rohkem kui 90 kalendripäeva aastas.

**23.** Kohtu algatatava konkreetse normikontrollilubatavuse eelduseks on kontrollimiseks esitatud sätte asjassepuutuvus (PSJKS § 14 lõike 2 esimene lause). Riigikohtu praktika kohaselt on asjassepuutuvaks säte, mille põhiseadusele mittevastavuse korral peaks otsustama teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral (alates Riigikohtu üldkogu 28. oktoobri 2002. aotsusest asjas