

Väljaandja:	Riigikohtu üldkogu
Akti liik:	otsus
Teksti liik:	algtekst
Jõustumise kp:	17.06.2004
Avaldamismärge:	RT III 2004, 18, 211

3-2-1-143-03 Riigikohtu üldkogu 17. juuni 2004. a kohtuotsus Eesti Haigekassa hagi AS Laverna vastu 46 051 krooni 70 senti saamiseks

RIIGIKOHTU ÜLDKOGU KOHTUOTSUS
Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-2-1-143-03
Otsuse kuupäev	17. juuni 2004. a
Kohtukoosseis	Eesistuja Tõnu Anton, liikmed Jüri Ilvest, Ott Järvesaar, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Lea Laarmaa, Julia Laffranque, Jaak Luik, Jüri Pöld, Harri Salmann, Tambet Tampuu ja Peeter Vaher
Kohtuasi	Eesti Haigekassa hagi AS Laverna vastu 46 051 krooni 70 senti saamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi 26. augusti 2003. a otsus tsiviilasjas nr 2-2/111/03
Kaebuse esitaja ja kaebuse liik	AS Laverna kassatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

Resolutsioon

1. Tunnistada Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 1. jaanuarist 2001 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioonis vastuolus olevaks põhiseaduse §-ga 32 koostoimes põhiseaduse §-ga 11.
2. Rahuldada AS Laverna kassatsioonkaebus.
3. Tühistada Lääne Maakohtu 14. oktoobri 2002. a ja Tallinna Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi 26. augusti 2003. a otsused ja teha asjas uus otsus.
4. Jätta Eesti Haigekassa hagi AS Laverna vastu 46 051 krooni 70 senti saamiseks rahuldamata.
5. Tagastada AS-le Laverna 22. septembril 2003. a tasutud kassatsioonkautsjon 461 krooni.

Asjaolud ja menetluse käik

1. Eesti Haigekassa (edaspidi *haigekassa*) esitas 25. juunil 2002. a Lääne Maakohtusse hagi, milles palus AS-l Laverna välja mõista 46 051 krooni 70 senti. Hagiavalduse kohaselt tasus hageja Eesti Haigekassa seaduse (EHS) § 3 p 5 alusel kostja töötajate ravikulude eest raviteenuste arвете alusel 42 310 krooni 70 senti ning haiguslehtede alusel haigushüvitiste eest 3741 krooni. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 järgi oli haigekassal õigus nõuda sotsiaalmaksu maksjalt haigekassa kasuks sisse kulud, mida haigekassa oli kandnud kindlustatu ravikindlustushüvitiste tasumisel, kui sotsiaalmaksu maksja oli jätnud sotsiaalmaksu tähtajaks tasumata.

2. Lääne Maakohtu 14. oktoobri 2002. a otsusega hagi rahuldati. Kohus tuvastas, et kostja ei ole alates 2001. aasta juulist maksnud sotsiaalmaksu ning hageja on tasunud kostja töötajate ravikulude eest ning haigushüvitistena kokku 46 051 krooni 70 senti. Kohus leidis, et EHS § 4 lg-st 2 tulenev õiguste piirang on kooskõlas põhiseaduse (PS) §-ga 11. Hageja on täitnud EHS § 3 punktis 5 sätestatud kohustuse kostja töötajate suhtes sotsiaalmaksu õigeaegselt tasunud isikute arvel.

3. 2. novembril 2002. a esitas AS Laverna Tallinna Ringkonnakohtusse apellatsioonkaebuse Lääne Maakohtu otsuse peale.

4. Tallinna Ringkonnakohus jättis 26. augusti 2003. a otsusega maakohtu otsuse muutmata. Ringkonnakohus ühines maakohtu otsuse motiividega neid kordamata. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 eesmärgiks oli anda haigekassale võimalus tagada oma tegevuse finantseerimine, olenemata sotsiaalmaksu laekumisest riigieelarvesse. Laekunud rahast pidi haigekassa täitma oma kohustused ravikindlustuse korraldamisel, s.h tasuma seaduses sätestatud tähtaegadel kindlustatud isikute ravikindlustushüvitised. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 kohaldamist ei saa nimetada topeltemaksustamiseks, kuna selle normi alusel tekkiv nõue pole käsitatav maksusuhtest tuleneva nõudena. Haigekassa õigus kulud sotsiaalmaksuvõlglaselt sisse nõuda võimaldas haigekassal katta oma tegevuskulud ning polnud sanktsioon maksuseaduste mõttes.

Kostjat ei ole koheldud teiste maksumaksjatega võrreldes ebavõrdselt, kuna ebavõrdne kohtlemine eeldaks sarnastel asjaoludel erinevat kohtlemist. Kostja õiguslikku olukorda ei saa samastada nende maksumaksjate olukorraga, kes olid sotsiaalmaksu tasunud ettenähtud korras ja õigeaegselt.

5.29. septembril 2003. a esitas AS Laverna Tallinna Ringkonnakohtu otsuse peale kassatsioonkaebuse.

6.2. veebruari 2004. a määrusega jättis Riigikohtu tsiviilkolleegium Tallinna Ringkonnakohtu 26. augusti 2003. a otsuse läbi vaatamata ning andis asja lahendada Riigikohtu üldkogule. Kolleegium leidis, et kassatsioonkaebuse lahendamiseks tuleb anda hinnang Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 vastavusele põhiseaduse §-le 32 koostoimes §-ga 11.

Menetlusosaliste põhjendused Riigikohtus

7. AS Laverna kassatsioonkaebuse kohaselt on ekslik ringkonnakohtu seisukoht, et kostjat ei koheldud teiste maksumaksjatega võrreldes ebavõrdselt ning EHS § 4 lg-s 2 kehtestatud piirang oli vajalik ja seatud eesmärgiga proportsionaalne. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg-st 2 tulenev piirang polnud kooskõlas põhiseaduse §-ga 11, kuna see piiras ebaproportsionaalselt PS §-s 32 sätestatud omandiõigust. Lisaks seadis EHS § 4 lg 2 hageja tähtaegselt sotsiaalmaksu tasunud sotsiaalmaksujatega võrreldes ebavõrdsesse olukorda, kuna jättis ravikindlustushüvitiste tasumise kõrval alles sotsiaalmaksu maksmise kohustuse.

Eesti Haigekassa seadus ei võtnud sotsiaalmaksuvõlglaselt ravikulude sissenõudmisel arvesse tööandja säilivat kohustust tasuda sotsiaalmaksu summa. Sotsiaalmaksu laekumine oli tagatud sotsiaalmaksuseaduse ja teiste maksustamist reguleerivate seadustega. Sotsiaalmaksu tasumisega viivitamisel arvestati maksukorralduse seaduse alusel maksmata summalt viivist. Maksukohustuse tähtjaks täitmata jätmise eest võis kohaldada haldusõiguserikkumiste seadustiku § 141 lg 6² alusel ka rahatrahvi. Põhjendamatu ning haigekassale raha tagamiseks ebavajalik oli sotsiaalmaksuvõlglaste lisakohustus tasuda haigekassa poolt makstud ravikindlustushüvitised.

Kaebuse kohaselt rikkus ringkonnakohus olulisel määral protsessiõiguse normi.

8. Riigikogu leiab, et EHS § 4 lg 2 oli kooskõlas põhiseaduse §-ga 11 koostoimes §-ga 32.

Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 eesmärk oli tagada seadustega haigekassale pandud ülesannete täitmine ning selleks vajalike rahaliste vahendite laekumine. Haigekassal pole võimalust sotsiaalmaksu sisse nõuda sotsiaalmaksuvõlglaselt. Haigekassa väljamakseteks vajalikud vahendid moodustuvad aga sotsiaalmaksu laekumistest. Haigekassa kohustuste täitmine ravikindlustuse tagamisel ei tohi sõltuda sellest, kas tööandja on kindlustatute eest sotsiaalmaksu tasunud või mitte. Sotsiaalmaksu maksmata jätmise võib viia olukorran, kus haigekassal ei jätku raha ülesannete täitmiseks. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg-s 2 sätestatud abinõu oli sobiv, vajalik ja mõõdukas, et tagada haigekassale tema ülesannete täitmiseks vajalikud vahendid.

9. Haigekassa leiab, et EHS § 4 lg 2 eesmärk oli takistada sellise olukorra tekkimist, kus sotsiaalmaksuvõla tõttu on haigekassal probleeme ravikindlustushüvitiste väljamaksmisega. Haigekassal on tulenevalt seadusega pandud kohustustest vajadus rakendada meetmeid, et hoida sissetulekud ja väljaminekud tasakaalus. Sotsiaalmaksu kohustuste täitmise tagamiseks maksukohuslasele määratud intressid ei laeku ravikindlustuse eelarvesse, mille tõttu ravikindlustus neid vahendeid eelarve tasakaalustamiseks kasutada ei saa.

Sotsiaalmaksu maksmata jätmisest saadud vahendeid kasutab sotsiaalmaksuvõlglane oma majandustegevuseks, sealhulgas lisatulu saamiseks. Seetõttu ei olnud tegemist põhiseaduse §-s 32 sisalduva omandiõiguse rikkumisega ning EHS § 4 lg-s 2 sätestatu oli kooskõlas PS §-ga 11 koostoimes §-ga 32.

10. Õiguskantsler on arvamusel, et EHS § 4 lg 2 1. jaanuarist 2001 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioon oli vastuolus põhiseaduse §-ga 32 koostoimes §-ga 11. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 riiwas AS Laverna PS § 32 kaitse all olevat õiguslikku positsiooni, sest takistati isiku võimalust oma äranägemise järgi kasutada ja käsutada omandit.

Haigekassa eesmärk oli tagada kindlustatud isikutele, sealhulgas EHS § 3 p 5 alusel ka isikutele, kelle eest on sotsiaalmaksukohuslane jätnud sotsiaalmaksu tasumata, ravikindlustushüvitised. Kohustusliku ravikindlustussüsteemi finantseerimiseks vajalik ressursid saadakse peamiselt osas sotsiaalmaksu laekumistest. Seega on sotsiaalkindlustusmaksude õigeaegne laekumine haigekassa eesmärkide täitmiseks olulise tähtsusega. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 võimaldas haigekassal nõuda sotsiaalmaksuvõlglaselt sisse realselt väljamakstud ravikindlustushüvitise summad. Kulude tasumine ei vabastanud aga isikut sotsiaalmaksukohustuse täitmise eest. Tegemist oli täiendava rahalise kohustusega, mille eesmärk oli tagada sotsiaalmaksu õigeaegne laekumine ning luua täiendav sotsiaalmaksuga paralleelne võimalus ravikindlustuseks vajalike tulude saamiseks.

Põhiseaduse § 11 sätestab, et põhiõiguste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.

Maksukohustuse täitmine on Eesti õiguskorras ulatuslikult tagatud. Sotsiaalmaksu õigeaegset laekumist tagasid vaidluse ajal maksukorralduse seadus, haldusõiguserikkumiste seadustik ja kriminaalkoodeks. Seega oli EHS § 4 lg-ga 2 sotsiaalmaksuvõlglastele pandud kohustus ülemäärane ning eesmärgi saavutamiseks mittevajalik.

Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg-s 2 sätestatud abinõu riivas oluliselt ja määratlematult isiku omandiõigust, samas kui eesmärgi – sotsiaalmaksu õigeaegne tasumine – saavutamine oli piisavalt tagatud ülalmainitud õigusaktide regulatsiooniga.

Kohustuslik ravikindlustussüsteem oli ja on üles ehitatud solidaarsuse põhimõttele ja finantseeritud peaaegu kogu ulatuses sotsiaalmaksusüsteemi kaudu laekuvate sotsiaalkindlustusmaksudega. Solidaarsuspõhimõttest lähtub, et isiku poolt või tema eest tehtavate sissetulekute suurus ei ole otseses sõltuvuses tulevikus konkreetse sotsiaalkindlustushüvitise näol tehtavate väljamaksete suurusel. Sotsiaalmaksuvõlglastele EHS § 4 lg-st 2 tulenenud kohustus ei lähtunud solidaarsuspõhimõttest, vaid pani teatud isikutele lisaks kohustuse hüvitada ravikulude tegelik maksumus. Selline sotsiaalmaksukohustus koormav kohustus polnud haigekassa ülesannete täitmiseks nõutavate vahendite tagamiseks vajalik.

11. Justitiisminister arvab, et EHS § 4 lg 2 ei pruukinud olla kooskõlas põhiseadusliku proportsionaalsuse nõudega.

Vaidlusaluse sätte eesmärgiks oli tagada haigekassale ülesannete täitmiseks vajalikud vahendid. Sätte näol oli tegu täiendava rahalise kohustuse panemisega sotsiaalmaksu maksjale. Ravikindlustushüvitiste tasumine ei vabastanud isikut sotsiaalmaksuvõla, maksukorralduse seadusest tuleneva intressi ja rahatrahvi maksimisest. Ravikindlustuse korraldamine on riigi kohustus, mis on delegeeritud avalik-õiguslikule isikule – Eesti Haigekassale. See aga ei tähenda, et haigekassal on õigus vajalike vahendite puudumisel nõuda ise täiendavate maksete tasumist. Vajalikud vahendid tagas riik sotsiaalmaksu kogumisega. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 ei olnud vajalik, kuna soovitatavat eesmärki oli võimalik saavutada sotsiaalmaksukohustuslast vähem koormaval viisil. Asjaolu, et tagantjärele sissenõutud sotsiaalmaks ei laekunud otse ravikindlustuse vahenditesse, ei ole piisav põhjus sotsiaalmaksuvõlglastele täiendava rahalise koormuse kehtestamiseks.

Sotsiaalmaksu näol on tegu solidaarsuspõhimõtte alusel kehtestatud maksuga. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 moonutas aga sotsiaalmaksu tähendust, kehtestades sisuliselt maksu topeltmaksmise kohustuse. Seega oli kõnealuse regulatsiooniga sekkunud ebaproportsionaalsel määral põhiseaduse §-s 32 sätestatud omandi puutumatusse.

Vastavalt põhiseaduse § 12 lg-le 1 on kõik seaduse ees võrdsed. Nii ravi- kui ka pensionikindlustussüsteemi toimimine on otseses sõltuvuses sotsiaalmaksu korrapärasest ja pidevast laekumisest. Erinevalt EHS § 4 lg-st 2 ei ole seadusandja pidanud pensionisüsteemi puhul vajalikuks täiendavat nõudeõigust kehtestada. Süsteemi toimimise tagamiseks on piisavaks peetud Riikliku pensionikindlustuse seaduse ja maksuseaduste regulatsioone. Seadusandja on sarnaseid olukordi käsitletud erinevalt, samas on küsitav erineva kohtlemise mõistlik põhjendus.

12. Sotsiaalminister on seisukohal, et EHS § 4 lg 2 ei olnud vastuolus põhiseaduse §-ga 11 koostoimes §-ga 32.

Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 eesmärgiks oli tagada haigekassa poolt Eesti Vabariigi ravikindlustusseadusest (RKS), Eesti Haigekassa põhikirjast ning teistest õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmine. Sealhulgas pidi isikutele, kelle eest oli sotsiaalmaksukohustuslane jätnud sotsiaalmaksu maksmata.

Sotsiaalmaksu laekumata jäämise tõttu võis haigekassa sattuda raskustesse talle pandud kohustuste täitmisel. Kuna haigekassal ei olnud kindlustusandjana iseseisvat õigust sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuvõlglastelt sisse nõuda, siis oli kantud kulude sissenõudmine haigekassa jaoks ainuke efektiivne ning kiire vahend oma ülesannete täitmiseks vajaliku raha kindlustamiseks.

Asjassepuutuv säte

13. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 1. jaanuarist 2001 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioon (RT I 2000, 57, 374 ... 2002, 57, 357):

«§ 4. Haigekassa pädevus ravikindlustusraha otstarbeka kasutamisetagamiseks
[...]

(2) Haigekassa nõuab sotsiaalmaksu maksjalt haigekassa kasuks sisse kulud, mida haigekassa on kandnud kindlustatu ravikindlustushüvitiste tasumisel, kui sotsiaalmaksu maksja on jätnud sotsiaalmaksu tähtjaks maksmata. Nimetatud kulude tasumine ei vabasta sotsiaalmaksu maksjat sotsiaalmaksu maksmise kohustusest.
[...]

Üldkogu seisukoht

14.Riigikohtu üldkogu võtab kõigepealt seisukoha Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 asjassepuutuvuse kohta (I osa). Järgmisena käsitleb üldkogu omandiõiguse riivet (II osa) ja selle proportsionaalsust (III osa) ning seejärel lahendab üldkogu tsiviilasja (IV osa).

I.

15.Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 3 lg 3 järgi lahendab üldkogu Riigikohtu ühe kolleegiumi poolt üleantud asja, kui kolleegiumil tekib põhjendatud kahtlus kohtuasja lahendamisel asjassepuutuva õigustloova akti põhiseadusele vastavuses. Asjassepuutuv on seadus, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega (vt Üldkogu 22. detsembri 2000. a otsust asjas nr 3-4-1-10-00 – RT III 2001, 1, 1, p 10). Seadus on otsustava tähtsusega siis, kui kohus peaks asja seaduse põhiseadusega vastuolu korral otsustama teisiti kui seaduse põhiseadusele vastavuse korral (vt Üldkogu 28. oktoobri 2002. a otsust asjas nr 3-4-1-5-02 – RT III 2002, 28, 308, p 15).

16.Vaidlusalune norm on Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 1. jaanuarist 2001 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioon. Haigekassa nõue 25. juunist 2002. a AS Laverna vastu on esitatud EHS § 4 lg 2 alusel. Nimetatud sätte põhiseadusevastasuse korral puudunuks haigekassal võimalus makstud ravikindlustushüvitiste väljanõudmiseks maksuvõlglaselt AS-lt Laverna. AS Laverna on oma sotsiaalmaksuvõlga tunnistanud. Seega on EHS § 4 lg 2 1. jaanuarist 2001 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioonis asjassepuutuv.

II.

17.AS Laverna väidab, et EHS § 4 lg 2 riivas tema omandiõigust, kuna seadus ei lubanud sotsiaalmaksuvõlglaselt ravikulude sissenõudmisel arvesse võtta sotsiaalmaksu tasumise kohustuse säilimist.

18.Omandiõigus põhiõigusena on sätestatud põhiseaduse §-s 32. Selle paragrahvi lõike 1 järgi on igatüüpe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. Põhiseaduse § 32 lg 2 kehtestab igatüüpe õiguse enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused nimetatud põhiõigusele sätestab seadus.

Tegemist on üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele. Riigikohtu tsiviilkolleegium on 23. oktoobri 1997. a lahendis asjas nr 3-2-1-116-97 (RT III 1997, 31/32, 332) leidnud, et PS §-s 32 kasutatud mõiste «omand» hõlmab muuhulgas ka raha.

Põhiseaduse § 9 lg 2 järgi laienevad õigused, vabadused ja kohustused juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Kooskõlas juriidiliste isikute eesmärkidega ning omandiõiguse kaitse mõttega laieneb PS §-s 32 sätestatu ka juriidilistele isikutele.

19.Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 järgi nõudis haigekassa sotsiaalmaksuvõlglaselt sisse kulud, mida haigekassa oli kandnud kindlustatu ravikindlustushüvitiste tasumisel. Samas ei olnud maksuvõlglane vabastatud sotsiaalmaksuvõla maksmisest. Sisuliselt sätestas EHS § 4 lg 2 maksumaksjale täiendava rahalise kohustuse, mis määras isiku tulude kasutamise otstarbe ning piiras isiku vabadust otsustada temale kuuluva tulu kasutamiseviisi üle. Riigikohtu üldkogu leiab, et kõnealune regulatsioon kitsendas isiku põhiseaduslikku õigust omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada.

III.

20.Riigikohtu üldkogu on 11. oktoobri 2001. a otsuses asjas nr 3-4-1-7-01 (RT III 2001, 26, 280) asunud seisukohale, et põhiseaduse paragrahv 11 on kõiki põhiõigusi hõlmav norm, mis seab põhiõiguse kitsendustele piirid. Esiteks tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega, teiseks peavad piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja kolmandaks ei tohi piirangud moonutada õiguste ja vabaduste olemust.

Põhiõiguse piirang on proportsionaalne, kui abinõu on eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ning mõõdukas (vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 6. märtsi 2002. a otsust asjas nr 3-4-1-1-02 – RT III 2002, 8, 74). Ilmselgelt ebasobiva või mittevajaliku abinõu korral on proportsionaalsuse kontrollimine järgmistel astmetel tarbetu.

21.Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 üks eesmärk oli haigekassale seadusega pandud ülesannete täitmiseks piisava raha tagamine. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 pidas silmas olukorda, kus haigekassa oli kohustatud EHS § 3 p 5 alusel tasuma ravikindlustushüvitised isiku, kelle eest oli sotsiaalmaksu maksja jätnud sotsiaalmaksu maksmata, eest.

22.Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Vaieldamatult ebaproportsionaalne on abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist.

Eesti Vabariigi ravikindlustusseaduse (RT I 1999, 7, 113 ... 2001, 47, 260) § 1 (1. aprillist 1994 kuni 1. oktoobrini 2002 kehtinud redaktsioon) järgi oli ravikindlustus Eesti Vabariigi elanike tervise säilitamise, haigusest või vigastusest tingitud ajutise töövõimetuse kulude ja ravikulude tasumise ning raseduse ja sünnituse

korral hüvitise maksmise riiklikult tagatud süsteem. Ravikindlustusseaduse § 3 järgi korraldas kohustuslikku ravikindlustust haigekassa.

Eesti Haigekassa seaduse § 5 järgi on haigekassa avalik-õiguslik juriidiline isik, kes vastutab oma kohustuste täitmise eest kogu oma varaga, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Sama paragrahvi lõike 4 järgi vastutab riik haigekassa kohustuste täitmata jätmise eest seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel: haigekassa reservkapitali ebapiisavuse või selle kasutamise võimaluste või aluste puudumise korral, samuti kui haigekassa ei saa täita oma lepingulisi kohustusi või maksta ravikindlustushüvitisi raha vähemlaekumise tõttu, võrreldes riigieelarves ravikindlustuseks ettenähtud summadega.

Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg-s 2 sisalduv abinõu oli suunatud haigekassa ülesannete täitmiseks vajaliku raha tagamiseks. Regulatsiooni eesmärk oli vältida haigekassa finantsraskustesse sattumist. Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg-s 2 sätestatu oli üks võimalikest abinõudest, mis võis tagada haigekassa ülesannete täitmiseks vajaliku raha ja oli seega sobiv abinõu.

23. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene (vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 6. märtsi 2002. a otsust asjas nr 3-4-1-1-02 – RT III 2002, 8, 74).

Ravikindlustusõigusega reguleeritud suhted on avalik-õiguslikud. Põhiseaduse §-st 28 tulenev ravikindlustuse korraldamise kohustus on delegeeritud haigekassale. Ravikindlustussüsteemi toimimise peab tagama riik.

Sotsiaalmaksuseadusega (SMS, RT I 2000, 102, 675 ... 2002, 44, 284) oli sätestatud sotsiaalmaksu maksmise kohustus. Sotsiaalmaksuseaduse § 1 järgi oli sotsiaalmaks kehtestatud riiklikuks pensioni- ja ravikindlustuseks vajaliku tulu saamiseks.

Eesti Haigekassa seaduse § 35 järgi moodustus haigekassa vara muuhulgas riigieelarves ravikindlustuseks ettenähtud summast. Seadustega haigekassale pandud ülesannete täitmine oli seetõttu otseses sõltuvuses sotsiaalmaksu korrapärasest ja pidevast laekumisest.

24. Sotsiaalmaksu laekumist riigikassasse tagasid haigekassa poolt nõude esitamise hetkel mitmed seadused. Maksukorralduse seaduse (RT I 1994, 1, 5 ... 2001, 65, 378) § 15 sätestas maksukohuslasele ettekirjutuse tegemise võimaluse. Jõustunud ettekirjutuse täitmata jätmise korral võis maksuhaldur pöörduda maksuvõla sissenõudmiseks täitemenetluse seadustiku (RT I 1997, 43/44, 723 ... 2001, 43, 238) § 24 alusel maa- või linnakohtu täitevosakonna poole ilma kohtumenetluseta. Maksukorralduse seadus sisaldas §-s 28 intressi arvutamise ja §-s 30 rahatrahvi määramise regulatsiooni. Haldusõiguserikkumiste seadustiku (RT 1992, 29, 396 ... 2001, 65, 378) § 141 lg 6 kehtestas aga sanktsiooni maksukohustuse täitmata jätmise eest. Kriminaalkoodeksi (RT I 1992, 20, 287 ... 2001, 65, 378) § 148¹lg 5 sätestas maksukuriteo eest rahatrahvi või aresti kohaldamise.

Riigi maksuregulatsioon sisaldas seega piisaval hulgal meetmeid, millega sundida sotsiaalmaksuvõlglast oma kohustusi täitma.

25. Lisaks eespool toodud meetmetele oli haigekassal teisigi võimalusi tagada ravikindlustusega seotud ülesannete täitmine. Eesti Haigekassa seaduse § 37 järgi oli ette nähtud kassatagavara moodustamine, mis pidi garanteerima tegevuse finantseerimise ajutiste kassalünkade korral.

Haigekassa ülesanneteks vajalike vahendite tagamise meetmed olid 2002. aasta 25. juuni seisuga piisavad ilma Eesti Haigekassa seaduse kõnealuse sätteta.

26. Tuginedes eeltoodule, leiab Riigikohtu üldkogu, et EHS § 4 lg-s 2 sätestatud abinõu polnud vajalik eesmärgi saavutamiseks, sest eesmärk oli saavutatav sotsiaalmaksujat vähem koormavalt. Sotsiaalmaksu maksmisega viivituses oleva isiku kohustus tasuda lisaks sotsiaalmaksule ka haigekassa poolt makstud ravikindlustushüvitise summad, mille suurust pole võimalik ette näha, on ebaproportsionaalne omandiõiguse piirang. Seega oli Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 vastuolus põhiseaduse §-ga 32 koostoimes §-ga 11.

IV.

27. Haigekassa nõue põhines EHS § 4 lg-1 2, mis oli vastuolus põhiseaduse §-ga 32 koostoimes §-ga 11. Kuivõrd uute asjaolude tuvastamine ei ole vajalik, tühistab Riigikohtu üldkogu Lääne Maakohtu 14. oktoobri 2002. a ja Tallinna Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi 26. augusti 2003. a otsused ja teeb asjas uue otsuse.

Haigekassa hagi AS Laverna vastu tuleb jätta rahuldamata.

28. Kuivõrd üldkogu tuvastas Eesti Haigekassa seaduse § 4 lg 2 vastuolu põhiseaduse §-ga 32 koostoimes §-ga 11 ning jättis rahuldamata haigekassa hagi AS Laverna vastu, ei ole vajalik käsitleda otsuse punktis 7 märgitud AS Laverna kassatsioonkaebuse väiteid ebavõrdse kohtlemise ja protsessiõiguse normi rikkumise kohta.

Tõnu ANTON

Jüri ILVEST

Ott JÄRVESAAR

Eerik KERGANDBERG

Hannes KIRIS

Lea KIVI

Indrek KOOLMEISTER

Ants KULL

Villu KÕVE

Lea LAARMAA

Julia LAFFRANQUE

Jaak LUIK

Jüri PÕLD

Harri SALMANN

Tambet TAMPUU

Peeter VAHER