



Õiguskantsler

Priit Pikamäe
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 28.01.2015 nr 4-3-13-15

Meie 11.02.2015 nr 6-2/141058/1500676

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses Ravimite hulgi- ja jaemüügi juurdehindluse piirmäärad

Austatud Riigikohtu esimees

Küsisite õiguskantsleri 27.11.2014 taotluse nr 16 alusel alanud põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses (3-4-1-55-14) arvamust ravimiseaduse § 15 lg 1 ja seda täpsustavate lõigete 2 ja 3 põhiseaduspärasuse küsimuses. Vastuseks teatan järgmist.

1. Riigikohus võib põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustiku § 15 lg 1 p 2 järgi tunnistada jõustunud õigustloova akti või selle sätte põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Õiguskantsleri 27.11.2014 taotluse nr 16 esemeks olevad Vabariigi Valitsuse määruse sätted¹ on kehtestatud ravimiseaduse (RavS) § 15 lg 1 alusel, mis koos sama paragrahvi lõigetes 2 ja 3 sätestatuga moodustab volitusnormi ravimite hulgi- ja jaemüügi juurdehindluse piirmäärade kehtestamiseks. Kuna määruse põhiseaduspärasus eeldab mitte ainult määruse kooskõla seadusega vaid ka volitusnormi põhiseaduspärasust, siis on Riigikohtul võimalik kontrollida volitusnormi kooskõla põhiseadusega. Seda kinnitab Riigikohtu senine praktika.² Seda arvesse võttes olen seisukohal, et Riigikohtul on käesolevas asjas õigus kontrollida RavS § 15 lg-te 1-3 põhiseaduspärasust.

2. Riigikohtule esitatud taotluses asusin seisukohale, et RavS § 15 lg-t 2 tuleb tõlgendada selliselt, et kaalutud keskmine juurdehindlus ravimite hulgi- ja jaemüügil peab jääma vastavalt RavS § 15 lg 3 p-des 4 või 5 sätestatud vahemikku (taotlus nr 16, p-d 18 ja 24). Teistsuguse tõlgenduse korral jääks selgusetuks, mis juhise nimetatud vahemikud volitusnormi rakendajale annavad. Enne Riigikohtule taotluse esitamist püstitasin küsimuse ka volitusnormi põhiseadusele vastavusest. Samuti analüüsisin küsimust³, kas volitusnorm võib olla seesmiselt vastuoluline.

¹ Esitasin Riigikohtule taotluse tunnistada Vabariigi Valitsuse 21.02.2005 määruse nr 36 „Ravimite hulgi- ja jaemüügi juurdehindluse piirmäärad ning nende rakendamise kord“ § 2 lg 1, § 3 lg 1 ja lisa kehtetuks osas, milles need ei taga ravimite hulgi- ja jaemüügil kaalutud keskmist juurdehindlust seaduses sätestatud vahemikes.

² Vt RKPJKo 26.11.2007, nr [3-4-1-18-07](#), p 37.

³ Vt Tervise- ja tööministri 19.02.2014 arvamus Riigikohtule käesolevas asjas, p 7. Märgin, et ravimiseaduse § 15 rakendamisega seotud raskusi on arutatud nii täitevvõimu kui seadusandja algatusel. Sotsiaalminister esitas 2008.a eelnõude infosüsteemi kooskõlastamiseks seaduseelnõu, mille algtekstist lähtuvalt oleks ravimite hulgi- ja jaemüügi juurdehindluse piirmäärade regulatsioon toodud seadusesse ning loobutud kaalutud keskmise juurdehindluse kriteeriumist. Eelnõu kooskõlastusringil otsustati ravimite juurdehindluse regulatsiooni täpsustamisega jätkata eraldi seaduseelnõus. Kätesaadav: www.eelnoud.valitsus.ee, [otsetee](#). Riigikogu sotsiaalkomisjon algatas 2010.a RavS §

Leian, et regulatsiooni kaheldavast tõhususest ei saa ilma täiendavate argumentideta järeldada, et riik on rikkunud põhiseaduslikku kaitsekohustust. **Praegusel juhul puuduvad andmed, mis võimaldaksid väita, et volitusnormi rakendamine viiks igal juhul põhiseadusevastase tulemuseni ning kahjustaks ravimite kättesaadavust⁴ ülemääraselt.**

3. Ravimiseaduse (360 SE) ettevalmistavad materjalid (vt taotlus nr 16, p 9 ja allmärkus 6) näitavad, et RavS § 15 lg 3 p-de 4 ja 5 sätestamisel peeti oluliseks kehtestada ravimite hulgi- ja jaemüügi juurdehindlustele mitte üksnes ülem-, vaid ka alampiir. Seejuures sidus seadusandja piirmäärade kehtestamise kaalutud keskmise juurdehindlusega, mis ei küündinud juba 2005.a vahemikesse 7-10% hulgimüügil ja 21-25% jaemüügil ehk jäi alla RavS § 15 lg 3 p-des 4 ja 5 sätestatud alampiiri.⁵ Seetõttu RavS § 15 lg 3 p-de 4 ja 5 sätestamisel oli seadusandja tahe suunatud ravimite hulgi- ja jaemüügil ettevõtjatele piisavate keskmiste juurdehindluste tagamisele. Seadusandjal on olnud nüüdseks ligi 10 aastat aega RavS §-i 15 muuta, kuid ta ei ole seda teinud. See asjaolu annab alust arvata, et seadusandja on pidanud volitusnormi rakendatavaks kooskõlas sellele seatud eesmärkidega.

4. Lähtusin oma hinnangus seisukohast, et volitusnorm oleks vastuolus põhiseadusega, kui seda ei oleks võimalik rakendada põhiseaduspäraselt. Praegusel juhul ei ole veenvalt näidatud, et volitusnormi alusel ei ole võimalik anda põhiseadusega kooskõlas olevat määrust.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

15 muutmiseks seaduseelnõu (714 SE), mis kukkus aga 2011.a menetlusest välja seoses Riigikogu koosseisu volituste lõppemisega. Kättesaadav: www.riigikogu.ee, [otsetee](#).

⁴ Ravimite kättesaadavuse tagamiseks on peetud oluliseks mh seda, et ravimitootjad oleksid huvitatud oma toodangu turustamisest Eestis (geograafiline kättesaadavus) ning et ravimite hinnad võrdluses teiste sarnaste riikidega langeksid (rahaline kättesaadavus). Suhteliselt kõrgete ravimihindade kujunemist on seletatud mh Eesti ravimiturul puuduliku konkurentsiga. Vt Riigikontroll 2012, kontrolliaruanne ravimite hüvitamise korraldusest, lk 38-43). Kättesaadav: www.riigikontroll.ee, [otsetee](#).

⁵ Seda kinnitab Sotsiaalministeeriumi analüüs. Vt Tervise- ja tööministri 19.02.2014 arvamus Riigikohtule käesolevas asjas, p 6).