



Õiguskantsler

Teie 08.10.2014 nr

Meie 14.11.2014 nr 6-1/141333/1404709

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Töövõimetuspensionäride erinev kohtlemine
ajutise töövõimetuse hüvitise saamisel**

Austatud []

Esitasite mulle avalduse, milles juhtisite tähelepanu töövõimetuspensionäride erinevale kohtlemisele ajutise töövõimetuse hüvitise saamisel sõltuvalt sellest, kas tegemist on füüsilisest isikust ettevõtja või töölepingu alusel töötava isikuga. Täna Teid avalduse eest.

Avaldusalustel asjaoludel keeldus Eesti Haigekassa (edaspidi ka *haigekassa*) Teile ajutise töövõimetuse hüvitist määramast. Märkisite oma avalduses, et ravikindlustuse seaduse (RaKS) § 55 lg 7 välistas Teil võimaluse saada füüsilisest isikust ettevõtjana (edaspidi ka FIE) ajutise töövõimetuse hüvitist. Tõite välja, et palgatöolisest töövõimetuspensionäril on õigus ajutise töövõimetuse hüvitist saada. Sellest lähtuvalt olete palunud minult hinnangut, kas seesugune vahetegu töövõimetuspensionäride vahel on põhiseadusega (PS) kooskõlas.

Vaadanud Teie avalduse läbi, leian, et Teie tõstatatud küsimus on küll mõistetav, ent seadusandjal on õigus kohelda töövõimetuspensionäre ajutise töövõimetuse hüvitamisel erinevalt sõltuvalt sellest, kas tegemist on FIE või palgatöötajaga. **Seetõttu avaldusalustel asjaoludel ei tuvastanud ma, et ravikindlustuse seadus koostoimes sotsiaalmaksuseadusega oleksid osas, milles töövõimetuspensionärist füüsilisest isikust ettevõtja jääb erinevalt töövõimetuspensionärist palgatöötajast ilma ajutise töövõimetuse hüvitisest, vastuolus põhiseaduse § 12 lg-s 1 sätestatud võrdsuspõhiõigusega.** Järgnevalt selgitan, miks ma sellisel seisukohal olen.

1. Eesti ravikindlustussüsteem on üles ehitatud nii, et selles osalemiseks peab inimene üldjuhul tegema süsteemi regulaarseid sissemaksid kokkulepitud minimaalse sotsiaalmaksusumma ulatuses (sel aastal on see summa 105,60 eurot kuus). Mõned inimesed osalevad aga ravikindlustussüsteemis ilma, et nad peaksid maksma riigile sotsiaalmaksu. Üheks selliseks näiteks on töövõimetuspensionärid. Kui töövõimetuspensionär töö ei käi ega teeni sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, siis sellegipoolest on tal RaKS § 5 lg 4 p-st 3 tulenevalt olemas ravikindlustuskaitse.¹ Samas aga ei ole töövõimetuspensionäri ravikindlustuskaitse

¹ Riikliku pensionikindlustuse seaduse § 5 järgi on riikliku pensioni liigid vanaduspension, töövõimetuspension, toitjakaotuspension ja rahvapension.

täpselt sama, mis tööel käival ja sotsiaalmaksu maksval inimesel. Nimelt sätestab RaKS § 50 lg 2, et töövõimetuspensionärile ei maksta ajutise töövõimetuse hüvitist. Seda põhjusel, et RaKS § 50 lg 1 järgi on ajutise töövõimetuse hüvitis rahaline kompensatsioon, mida makstakse inimesele, kellel jääb haiguse tõttu saamata sotsiaalmaksuga maksustatav tulu. Teisisõnu seisneb põhjus selles, et kui mittetöötav töövõimetuspensionär jääb haigeks, siis ei jää tal saamata tulu, mida ta oleks teeninud, kui ta ei oleks haigeks jäänud, vaid käiks nt töö.

2. Nagu viidatud, sõltub vastavalt RaKS § 50 lg-le 1 ajutise töövõimetuse hüvitise maksmine sellest, kas isikul jääb saamata sotsiaalmaksuga maksustatav tulu. Seega kui töövõimetuspensionär on majanduslikult aktiivne, saab tulu ning selle tulu pealt tuleb seaduse järgi maksta regulaarselt (RaKS § 5 lg-d 1 ja 3)² sotsiaalmaksu vähemalt seaduses sätestatud miinimumi ulatuses (105,60 eurot kuus nt), on tal haigestumise korral õigus ajutise töövõimetuse hüvitisele.

3. Kuna töövõimetuspensionäri, kes töötab töölepingu alusel, puhul on täidetud sotsiaalmaksu miinimumkohustuse igakuise maksmise eeldus, saab ta ajutise töövõimetuse hüvitist. Nimelt sotsiaalmaksuseaduse (SMS) § 2 lg 1 p 1 järgi maksab töölepingu alusel töötava isiku eest sotsiaalmaksu tööandja, kusjuures seda tuleb teha iga kuu olenemata asjaolust, kas nn palgatöötaja on töövõimetuspensionär või mitte. SMS § 2 lg 2 ütleb, et tavaliselt peab tööandja maksuma töötaja eest sotsiaalmaksu vähemalt sotsiaalmaksu miinimumsumma ulatuses (105,60 eurot). Seega nn palgatöötajast töövõimetuspensionäri puhul kehtib kohustus maksta regulaarselt sotsiaalmaksu vähemalt seaduses sätestatud miinimumulatuses.

Küll on töövõimetuspensionärist töötaja puhul olemas väike erand küsimuses, kes maksab tema eest iga kuu sotsiaalmaksu. Nimelt ütleb sotsiaalmaksuseadus, et kuigi töövõimetuspensionärist töötaja eest on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu tööandja, siis sotsiaalmaksu on miinimummääras kohustatud maksuma riik (vt SMS § 6 lg 1 p 5, § 6 lg 2). Tööandja maksab sotsiaalmaksu miinimummäära ületavas osas, kui see on konkreetsel juhul asjakohane (vt SMS § 6 lg 3).³ Teisisõnu öeldes on seadusandja võimaldanud töövõimetuspensionäri tööle võtnud tööandjale sotsiaalmaksusoodustuse. Selle soodustuse mõtteks on motiveerida tööandjaid võtma tööle töövõimetuspensionäri olemasolevaid isikuid, kellel on muidu raske(m) tööd leida, ning võimaldada töövõimetuspensionäridel seeläbi teenida soovi korral pensionilisa. Seeläbi soodustab riik töövõimetuspensionäride tööhõivet,⁴ mis minu hinnangul on seadusandja igati legitiimne eesmärk.

Kokkuvõttes tuleb töölepingu alusel töötava töövõimetuspensionäri eest teha ravikindlustussüsteemi regulaarseid sissemakseid vähemalt sotsiaalmaksu miinimummääras (105,60 eurot).

4. Töövõimetuspensionärist FIE puhul sellist kohustust maksta regulaarselt sotsiaalmaksu vähemalt miinimummääras pole. Selgitan.

² RaKS § 5 lg 3 sätestab, et kindlustatud isik, kes iseenda eest maksab sotsiaalmaksu, on füüsilisest isikust ettevõtjana äriregistrisse kantud isik ning Maksu- ja Tolliameti registreeritud notar, vandetõlk ja kohtutäitur, kes maksab sotsiaalmaksu ettevõtlastest saadavalt tulult vastavalt sotsiaalmaksuseadusele. Sotsiaalmaksuseaduse § 2 lg 5 ja § 9 lg 3 p 1 näevad ette kohustuse maksta sotsiaalmaksu regulaarselt.

³ Vt täiendavad selgitused Maksu- ja Tolliameti veebilehelt: Sotsiaalmaksu tasumine töötaja eest, kes saab töövõimetuspensionäri (seisuga 1. jaanuar 2014), <http://www.emta.ee/index.php?id=14301>.

⁴ Tegemist on nimelt tööandjatele ettenähtud soodustusega, mis FIE-le laieneb üksnes tööandjana (SMS § 6 lg 1 p 5), mitte aga isiklikult, kuna FIE ei ole endale tööandjaks.

SMS § 2 lg 1 p 5 järgi peab FIE maksma sotsiaalmaksu oma ettevõtlustulu pealt, millelt on maha arvatud ettevõtlusega seotud kulud. SMS § 2 lg 5 ütleb, et FIE peab üldjuhul maksma sotsiaalmaksu aastas mitte vähem kui sotsiaalmaksu miinimummäära (105,60 eurot) 12-kordselt summalt. See säte tagab, et FIE teeb Eesti ravikindlustussüsteemi sotsiaalmaksu sissemaksid, mis kindlustab talle süsteemis osalemise ning süsteemist hüvede saamise õiguse. Samuti peab FIE üldjuhul täitma sotsiaalmaksu sissemaksete regulaarsuse tingimuse: FIE ei pea küll maksma süsteemi sotsiaalmaksu iga kuu nagu seda tehakse töötaja puhul, vaid teha tuleb kvartaalseid nn avansilisi makseid (SMS § 9 lg 3). FIE sotsiaalmaksu avansiline makse on võrdne kolmekordse sotsiaalmaksu miinimummääraga ($105,60 * 3 = 316,80$ eurot). Kokkuvõttes selleks, et isik saaks FIE-na ravikindlustusekaitse, peab ta laias laastus täitma kahte tingimust: (1) FIE peab tegema ravikindlustussüsteemi sotsiaalmaksu sissemaksid vähemalt seaduses sätestatud minimaalses ulatuses ning (2) tegema seda regulaarselt ehk kord kvartalis.

Kui FIE on riikliku pensioni, sh töövõimetuspension, saaja, siis ei kehti temale kohustus maksta sotsiaalmaksu vähemalt sotsiaalmaksu miinimummäära (105,60 eurot) 12-kordselt summalt (SMS § 2 lg 5). Selle põhjuseks on ilmselt see, et riikliku pensioni saajal ei ole vajadust sotsiaalmaksu tasumise kaudu saadavate kindlustuste järgi (st isik on juba pensionil ning omab ravikindlustust oma pensionäri staatusest tulenevalt), kuid sotsiaalmaksu miinimummääras regulaarne tasumine võib osutada tema jaoks üle jõu käivaks. Sel samal põhjusel ei pea töövõimetuspensionärist FIE tegema sotsiaalmaksu avansilisi makseid: kohustus maksta riigile 316,80 eurot sotsiaalmaksu igas kvartalis võib osutada töövõimetuspensionärist FIE-le liiga koormavaks. Töövõimetuspensionärist FIE teenitud ettevõtlustulu ei pruugi olla ju nii suur, et seda maksukulu katta (nt Teie pöördumises toodud andmed toetavad seda järeldust: kirjutasite, et teenisite FIE-na umbes 50 eurot kuus lisatulu).

Kuna töövõimetuspensionärist FIE-l puudub kohustus tasuda aastas sotsiaalmaksu vähemalt 12-kordse sotsiaalmaksu miinimummäära suuruses ning teha seda regulaarsete sotsiaalmaksu avansiliste maksete tegemise teel, ei teki tal RaKS § 50 lg 1 järgi ka õigust saada ajutise töövõimetuse hüvitist. Seda isegi siis, kui FIE olenemata sotsiaalmaksu avansiliste maksete tasumise kohustuse puudumisest otsustab riigile n-õ vabatahtlikult neid makseid regulaarselt teha. Nimelt kui isikul ei teki seaduse järgi kohustust maksu maksta, siis ei saa riik võtta isiku vabatahtlikult ülekantud summasid sotsiaalmaksuna arvesse. See seaks ohtu maksumaksjate võrdse kohtlemise ning oleks seega vastuolus maksuõiguses kehtiva ühetaolise maksustamise põhimõttega.⁵

5. Eespool toodust nähtub, et töövõimetuspensionärist töötaja ja töövõimetuspensionärist FIE tulu sotsiaalmaksuga maksustamise korrad on erinevad ning seetõttu erinevad ka nendele ajutise töövõimetuse hüvitise maksmise korrad.

6. Neid töövõimetuspensionäride sotsiaalmaksuga maksustamise süsteemi erinevusi arvesse võttes võib tekkida tõepoolest küsimus, kas on õigustatud, et riik on otsustanud sotsiaalmaksu regulaarsete maksete tegemise näol toetada just töölepingu alusel töötavat töövõimetuspensionäri, kuid ei ole loonud sarnast soodustust töövõimetuspensionärist FIE jaoks. Arvan, et see on õigustatud. Põhjus, miks seadusandja on otsustanud kohelda nn palgatöötajast töövõimetuspensionäri FIE-st töövõimetuspensionärist justkui soodsamalt, seisneb minu hinnangul järgnevas.

7. Seadusandjal on PS § 113 järgi maksusoodustuste tegemisel suur otsustusruum. Ta pole põhiseaduse järgi kohustatud üht või teist gruppi maksu tasumisest vabastama. Kui ta aga

⁵ Vt nt L. Lehis. Maksuõigus. Tallinn, 2012. Lk 58–59.

otsustab seda teha, peab ta arvestama mh PS §-ga 12. PS § 12 lg 1 esimene lause sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse. Selle põhiõiguse kaitseala riivega on tegemist siis, kui leiab aset sarnases olukorras olevate isikute ebavõrdne kohtlemine.⁶ Võrdsuspõhiõigus pole aga absoluutne õigus, st seda võib piirata, kui seadusandjal on erinevaks kohtlemiseks olemas põhiseaduspärane õigustus, sh kui erinev kohtlemine ei too ühele grupile kaasa ülemääraselt raskeid tagajärgi.

8. Leian, et seadusandja eesmärgiks töövõimetuspensionäri töölepinguga tööle võtnud tööandjale maksusoodustuse kehtestamisel on olnud suunata töövõimetuspensionari saajaid valima suhteliselt turvalisemat lisatulu teenimise viisi. Nimelt, võrreldes töölepingu alusel töötamisega, eeldab FIE-na tegutsemine isikult suhteliselt suuremate riskide võtmist, kuna ettevõtja vastutab isiklikult oma kohustuste täitmise eest nii võlaõiguslikes suhetes kui ka suhetes maksuametiga. Olen seisukohal, et seadusandjale ei saa ette heita, et ta soodustab tööjõuturul nõrgemate inimeste asumist suuremat sotsiaalset kaitset pakkuvasse suhetesse ning ei soodusta samavõrra isikute suundumist ettevõtlusesse.⁷ Seega on seadusandja minu arvates tegutsenud legitiimsel eesmärgil.

9. Minu hinnangul tuleb arvestada, et töövõimetuspensionärist FIE-l ei lasu kohustust teha regulaarselt sotsiaalmaksu makseid (avansilisi makseid), ent seadusandja on muutnud selle kohustuse sotsiaalkindlustuskaitse saamise tingimuseks. Samuti tuleb arvestada, et kehtivate ravikindlustuse seaduse ja sotsiaalmaksuseaduse sätete tagajärjel tekkiv erinev kohtlemine ei too töövõimetuspensionärist FIE-le kaasa ka ülemäära raskeid tagajärgi, kuna talle on töövõimetuspensionari näol tagatud haigusperioodiks elatusvahendid. Seepärast olen seisukohal, et kõnealune erinev kohtlemine on põhiseaduspäraselt õigustatav.

10. Kokkuvõttes ei näe ma, et kehtivad ravikindlustuse seaduse ja sotsiaalmaksuseaduse sätted oleksid avaldusaluses asjas vastuolus põhiseadusega.

Selle selgitusega lõpetan Teie pöördumise menetlemise. Tänan Teid veel kord, et otsustasite oma murest mulle kirjutada.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Kristjan Ots 6938441
Kristjan.Ots@oiguskantsler.ee

Olga Lavrova 6938410
Olga.Lavrova@oiguskantsler.ee

⁶ Riigikohtu üldkogu 07.06.2011 otsus asjas nr [3-4-1-12-10](#), p 36.

⁷ Sellest võite rohkem lugeda siit: [otsetee](#).