



Õiguskantsleri Kantselei

Teie 17.12.2019 nr

Meie 17.02.2020 nr 7-4/200233/2000830

Korruptsioonivastase seaduse rakendamine (pere)arsti töös

Lugupeetud avaldaja

Küsisite, kas perearstid peavad arvestama [korruptsioonivastases seaduses](#) sätestatud toimingupiirangutega.

Arst peab korruptsioonivastases seadusest (KVS) juhinduma siis, kui ta täidab ametiisikuna avalikke ülesandeid. Seadus näeb aga ette ka erandid juhtudeks, kui toimingupiirangut kohaldama ei pea. Need erandid peaks võimaldama arstidel oma tööd mõistlikult korraldada ja tagama patsientidele tervishoiuteenuse kättesaadavuse.

Mõistan, et kehtiv seadus võib tekitada segadust. Arstidel ja teistel tervishoiutöötajal peab olema võimalik keskenduda ravimisele ja seda tööd ei tohiks häirida korruptsioonivastase seaduse tõlgendamise probleemid ega selle tõttu tekkivad erimeelsused. Seadusest tulenevad kohustused, mille rikkumise eest on ette nähtud karistus, peavad olema väga selged.

Seetõttu pean vajalikuks lisada KVS § 11 lõikesse 3 sätte, et toimingupiiranguid ei kohaldata tervishoiuteenuse osutamisele [tervishoiuteenuste korraldamise seaduse](#) § 2 lõike 1 mõttes ega nende otsuste ja toimingute suhtes, mis on lahutamatult seotud tervishoiuteenuse osutamisega. Lisaks tuleks välja töötada praktiline juhised korruptsioonivastase seaduse rakendamise kohta tervishoiutöötajate töös. Nii oleks tagatud õigusselgus ja tervise kaitse kui põhiõigus.

Selgitan lähemalt.

Arst kui ametiisik ja toimingupiirangu erandid

Avaliku ülesande täitmisel tehtud otsus või toiming, mis annab isikutele (sh avalikku ülesannet täitvatele asutustele, nagu Eesti Haigekassa) mingi õiguse või paneb neile kohustuse, peab vastama korruptsioonivastase seaduse reeglitele. Avalik ülesanne on avalikes huvides täidetav seadusest tulenev ülesanne, mille osutamise peab tagama riik. Avalikku ülesannet võivad täita ka eraõiguslikud isikud (nt perearstikeskust või haiglat haldav eraõiguslik äriühing) ning osa ülesande

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

täitmise kuludest võivad katta teenust kasutavad isikud, tasudes otse teenuseosutajale (nt visiiditasu).¹

Õiguskantslerile teadaolevalt puudub siiani selge juhised, millal tervishoiutöötaja osutab avalikke ülesandeid ja tegutseb korruptsioonivastase seaduse kohaselt ametiisikuna. Avalikuks ülesandeks tuleks lugeda kõik sellised otsused ja toimingud, mis nõuavad Eesti Haigekassa rahastust. Tervishoiutöötaja tegutseb ametiisikuna siis, kui ta osutab teenuseid, mis annavad patsiendile mingi õiguse või kohustuse suhetes riigiga (nt tervisetõend, et saada juhiluba või relvaluba; politsei nõudmisel narkootilise aine tarvitamise või alkoholihoobe tuvastamine). Tervishoiutöötajat ei tuleks käsitada ametiisikuna näiteks siis, kui ta paneb diagnoose ja määrab ravi (kui ei kaasne retseptiravimit) või suunab uuringutele (kui uuringute eest tasub patsient ise).²

Seega, arst peab ametiisikuna tegutsedes arvestama toimingupiirangutega (KVS § 11). Tal tuleb taandada ennast otsuse või toimingu tegemisest seotud isiku suhtes (vt KVS § 7). Seadus näeb ette ka erandid, mil toimingupiiranguid kohaldama ei pea (KVS § 11 lg 3). Arst ei pea ennast taandama, kui näiteks teda asendada ei ole võimalik (KVS § 11 lg 3 p 4). Sellest erandist saab lähtuda perearst, kes peab nimistus olevale pereliikmele kirjutama välja ravimiretsepti või andma haiguslehe. Samuti ei pea arst ennast taandama, kui tegemist on rutiinse otsuse või toiminguga (KVS § 11 lg 3 p 6). Rutiinne tegevus võib olla näiteks tavapäraste ravijuhisest tulenevate uuringute tellimine, patsiendi järjekorda panemine või retseptide väljakirjutamine.

Perearst peab teenindama oma nimistus olevaid patsiente ja nimistu on seotud piirkonnaga. Kui perearst elab oma nimistus olevate patsientidega samas piirkonnas, on suure tõenäosusega nimistus ka tema pereliikmed. Patsiendil on õigus arsti valida ning perearst ei saa seotud isikut omal algatusel nimistust välja arvata. Seega mõistan, et toimingupiirangute rakendamise nõue muudab keeruliseks eriti perearstide igapäevatöö.

Ettepanek seaduse täiendamiseks ja rakendusjuhise loomiseks

Korruptsioonivastane seadus on üldine ja abstraktne, sest reguleerib avalike ülesannete täitmist mitmes eluvaldkonnas. Seaduse järgimiseks on kindlasti vaja välja töötada konkreetset ja praktilised rakendussuunised. Sotsiaalministeerium on selle tööga alustanud.

Leian, et lisaks rakendussuunistele tuleks erinevate tõlgenduste vältimiseks täiendada KVS § 11 lõiget 3 selliselt, et toimingupiiranguid ei kohaldataks tervishoiuteenuse osutamisele tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 2 lõike 1 mõttes ning tervishoiuteenuse osutamisega lahutamatu seotud otsustele ja toimingutele.

Selline erand võiks hõlmata ravi ja raviskeemi valikut, ravimiretseptide ja töövõimetuslehtede väljakirjutamist, analüüsidele ja uuringutele suunamist või inimese ravijärjekorda panemist. Toimingupiirangud kehtiksid endiselt mitmete tõendite väljaandmisel, tervisekirjelduse koostamisel töövõime hindamiseks, riigihankekomisjonides või ravimite komiteedes otsuste tegemisel vms. Näiteks mootorsõidukijuhi või relvaloa tervisetõendi saab perearstiga seotud isikule väljastada ka muu peremeditiini eriala arst, seda ei pea tegema perearst. Riigikohtu halduskollegium on hiljuti öelnud (asjas nr [3-18-1273](#)), et „mootorsõidukijuhi tervisekontrolli teostaja täidab avalik-õiguslikku ülesannet ning tervisetõendi väljastamine ei ole tervishoiuteenuse

¹ Avalikku ülesannet ei ole seadustes üheselt defineeritud. Vt nt Riigikohtu otsuseid nr [3-1-1-98-15](#), [3-17-2718](#) või [4-18-616](#)

² Vt ka Vardo Schneideri magistratöö. „[Karistusõiguses arsti ametiisikuna käsitlemise võimalused](#)“ Tartu Ülikooli õigusteaduskond, 2016.

osutamine tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 2 lg 1 mõttes. /.../ Tervisekontrolli tulemusel väljastatud tervisetõend vastab eelhaldusakti tunnustele (HMS § 52 lg 1 p 2) mootorsõidukijuhi juhtimisõigusega seotud haldusmenetluses“.

Korruptsiooniohu ennetamiseks tuleks juhendis siiski meelde tuletada, et avalikku ülesannet täites on tervishoiutöötajad ametiisikud. Ka juhul, kui toimingupiirangud ei kohaldu, ei tohi ühelegi patsiendile luua ebavõrdset või põhjendamatu eelist teiste ees (KVS §-d 3–5). Keelatud on korruptiivse tulu (alkäemaksu) nõudmine, vahendamine ja saamine, ametiseisundi või mõju korruptiivne kasutamine, kelmus ja võltsimine. Sellised teod (nt fiktiivsete retseptide ja töövõimetuslehtede väljastamine, tervishoiuteenuste ebatäpne dokumenteerimine või ravijärjekorras etteostmine) on ametialased süüteod ja karistatavad karistusseadustiku alusel.

Õiguskantsleri nõunikud on esitanud ettepaneku läbi arutanud Justiitsministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ning Politsei- ja Piirivalveameti korruptsioonikuritegude büroo esindajatega. Esitame ettepaneku ka 18. veebruaril k.a toimuval Riigikogu põhiseaduskomisjoni, õiguskomisjoni ja korruptsioonivastase erikomisjoni ühisel istungil.

Loodan, et koos Riigikogu ning arstide esindajatega õnnestub võimalikult kiiresti leida olukorrale mõistlik lahendus.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Olari Koppel
asetäitja-nõunik, õiguskantsleri kantselei direktor
õiguskantsleri volitusel

Külli Taro 693 8441
Kylli.Taro@oiguskantsler.ee