



Õiguskantsler

Hr Tanel Ross  
juhatuse esimees  
Eesti Haigekassa  
info@haigekassa.ee

Teie nr

Meie 15.07.2013 nr 7-7/130907/1303161

**Soovitus isikute põhiõiguste ja –vabaduste paremaks tagamiseks  
Isiku ravikindlustuseta jätmisest teavitamine**

Austatud juhatuse esimees

Mulle esitati avaldus, millest nähtus, et patsient sai alles arsti juures teada, et tal oli ravikindlustuskaitse hiljuti lõppenud ning seetõttu osutus võimatuks Eesti Haigekassa kulul operatsioonile saada.

Käesolevaga pöördun Teie poole soovitusel tagada põhiõigusi seniselt tõhusamalt ning järgida hea halduse tava ravikindlustatud isiku tema kindlustuskaitse peatamise või lõpetamise menetluse algatamisel. Järgnevalt selgitan võimalust parandada Eesti Haigekassa halduspraktikat nii, et sellest tõuseks tulu kindlustatud inimestele ja ravikindlustussüsteemile tervikuna.

Nimelt leian, et kooskõlas ravikindlustuse põhimõtete ning hea halduse tavaga **peaks Eesti Haigekassa** ravikindlustuse andmekogu vastutava ja volitatud töötlejana **korraldama, et kindlustatud isikud, kelle kohta on laekunud kindlustuskaitse lõppemise või peatumise kande aluseks olev teave, saaksid sellest viivitamatult Eesti Haigekassalt teada**. Teavitamine on tehniliselt teostatav näiteks eesti.ee ametliku e-posti kaudu. Vastavalt kindlustatud isiku eelnevalt esitatud taotlusele võiks saata teavituse ka SMS-i vms teel. Seejuures märgin, et Eesti riik on võtnud üldiselt suuna kodanikele e-teenuste pakkumisele, mis muu hulgas hõlmab isiku (nõudmisel) teavitamist tema õigusi puudutava dokumendi kehtivuse kaotamisest.<sup>1</sup>

**Palun Teil mulle hiljemalt 29.11.2013 teada anda, kas ja kuidas Te mu soovitus järgite.**

Järgnevalt selgitan Teile põhjalikumalt asja õiguslikku tausta ja probleemi (p-d 1–6) ning põhjendan, miks ma Teile asjaomase soovitusena teen (p-d 7–13).

---

<sup>1</sup> Nii ei pea juhiloa omanik muretsema oma juhiloa aegumise pärast, kuna alates 2010. aastast on Maanteeamet korraldanud, et liiklusregistrisse kantud isikud saavad tellida omale eesti.ee kodanikuportaali vahendusel e-kirja või SMS-i teel liiklusregistri teavitusi, s.h juhiloa kehtivuse lõppemise kohta. Vt kodanikuportaal, [www.eesti.ee](http://www.eesti.ee), [otsetee](http://otsetee.ee). Liiklusregister saadab isiku tellitud meeldetuletuse tema esitatud kontaktandmetele (mobiil või e-post) 30 päeva enne tähtaja saabumist. Vt Maanteeameti veebilehel, [www.maanteeamet.ee](http://www.maanteeamet.ee), [otsetee](http://otsetee.ee).

## Õiguslik taust ja probleemi kirjeldus

1. Ravikindlustuse seaduse (edaspidi RaKS) järgi sõltub kindlustuskaitse olemasolu või puudumine sellest, kas isik on kantud ravikindlustuse andmekogusse, mille vastutav ja volitatud töötleja on Eesti Haigekassa (edaspidi EHK). RaKS § 17 lg 1 p 2 järgi kantakse ravikindlustuse andmekogusse muu hulgas kindlustuskaitse tekkimise, lõppemise ja peatumise aluseks olevad andmed.

2. EHK saab kindlustuskaitse peatamise või lõpetamise aluseks oleva teabe üldjuhul isikult, kes on maksnud kindlustatu eest sotsiaalmaksu (tööandja, võlaõigusliku lepingu teine pool, Eesti Töötukassa jt).<sup>2</sup> Selleks esitab viimane EHK-le teate kindlustuskaitse peatumisest või lõppemisest.<sup>3</sup> RaKS § 19 lg 1 järgi teeb EHK kande viie kalendripäeva jooksul pärast kande tegemise aluseks olevate nõuetekohaselt vormistatud dokumentide talle laekumist.

3. RaKS § 19 lg 3 järgi võib EHK teha kindlustuskaitse lõppemise või peatamise kande ka omal algatusel, kui tal on piisavalt andmeid, et isiku kindlustatuse tingimused ei ole täidetud ning ta on võimaluse korral eelnevalt välja selgitanud kindlustatud isiku seisukoha. EHK on kohustatud kindlustatud isikule kande tegemisest samal päeval kirjalikult teatama. Kande tegemise peale on kindlustatud isikul õigus esitada vastuväiteid 10 päeva jooksul, arvates teate kättesaamisest.

4. Seega ei näe seadus otseselt ette, et EHK peaks teavitama kindlustatud isikut kõigil juhtudel, kui temani jõuab teave, mis on aluseks isiku ravikindlustuse peatumisele või lõppemisele. Nimelt puudutab kohustus kindlustatud ravikindlustuskaitse lõppemisest või peatamisest teavitada, üksnes selliseid kandeid, mil EHK teeb kande omal algatusel. See tähendab, et kui kande tegemise algatajaks ei ole EHK, vaid seaduses sätestatud kolmas isik, ei reguleeri ravikindlustuse seadus, kas ja kuidas peaks EHK kindlustatud isikule ravikindlustuskaitse lõppemisest või peatamisest teatama.

5. Kindlustatul on ligipääs oma ravikindlustusandmetele ning seega võimalus oma kindlustuskaitse kehtivust igal ajal kontrollida.<sup>4</sup> Samuti on kindlustatul õigus RaKS § 13 lg 2 järgi esitada EHK-le dokumente ja andmeid mh oma kindlustuskaitse tekkimiseks. Seda õigust ei ole aga võimalik eesmärgipäraselt kasutada juhul, kui isik üldse ei saa teada oma kindlustuskaitse peatamise või lõpetamise algatamisest, kui ta just rutiinselt või kahtluse alusel ei edasta EHK-le igaks juhuks teavet, mis kinnitab tema kindlustuskaitse jätkuvat olemasolu või uue kindlustuskaitse teket.

6. Nii ei ole inimesel tegelikult olukorras, kus ta ei saa kohe teavet, et võib jääda peatselt kindlustuseta, võimalik anda EHK-le kiiresti teada teisest alusest, mille järgi tal oleks kindlustusele õigus.<sup>5</sup> Mõnelgi juhul looks kindlustatu kiire teavitamine vajalikud eeldused ravikindlustuskaitse katkematuks jätkumiseks, sest kui isik jõuab esitada EHK-le vajalikud dokumendid oma kehtiva kindlustuskaitse ajal, jätkub tema kindlustuskaitse uuel alusel ilma

<sup>2</sup> Vt RaKS § 6 lg-d 3-5, § 7 lg 2, § 8 lg-d 3 ja 4, § 9 lg 3, § 9-1 lg 2, § 11 lg 5.

<sup>3</sup> Vt sotsiaalministri 18.08.2004 määrus nr 101 „[Eesti Haigekassas kindlustuskaitse tekkimiseks, lõppemiseks ja peatumiseks vajalike dokumentide loetelu ning nendes sisalduvate andmete koosseis](#)“, §-d 9 ja 16.

<sup>4</sup> Vt isiku andmed (haigekassa) kodanikuportaalis, [www.eesti.ee](http://www.eesti.ee), [otsetee](#).

<sup>5</sup> Näiteks on võimalik, et isik töötas kahel kohal ja ravikindlustuskaitse oli tal ühe tööandja kaudu. Kui isik sellel kohal töötamise lõpetab ja jätkab töötamist ainult teise tööandja juures, kes aga ei tea esimesest kohast äratulemisest, siis ei saa eeldada, et töötaja saab aru, et sellises olukorras ta jääb ravikindlustuskaitsest ilma hoolimata sellest, et ta töötab ja tema eest makstakse sotsiaalmaksu.

katkemiseta.<sup>6</sup> Vastasel korral kohaldatakse isiku ravikindlustussüsteemiga liitumisel reeglina ooteaegu, mis lükkavad kindlustuskaitse saamist edasi.<sup>7</sup>

### Minu seisukoht

7. Põhiseaduse (edaspidi PS) §-st 14 tuleneb põhiõigus heale haldusele. Sellele põhiõigusele vastab riigi kohustus luua isikute õiguste ja vabaduste kaitseks tõhusad haldusmenetlused, milles on isikutele muude õiguste seas tagatud õigus tutvuda oma juhtumit puudutava teabega, õigus olla ära kuulatud, õigus nõuda haldusorganilt põhistatud otsust ja õigus vaidlustada haldusorgani otsust.<sup>8</sup>

8. Hea halduse põhimõtte sisustamisel saab lähtuda eeskätt haldusmenetluse seadusest (edaspidi HMS), mis on seatud tagama isiku õigust heale haldusele. Kui erimenetlust sätestatav seadus ei viita HMS-le, kohalduv viimane eriseaduses sätestatud haldusmenetlusele sellele vaatamata. Seda osas, milles eriseadus ei taga isikule HMS-ga võrreldavat õiguskaitset.<sup>9</sup>

9. Kuigi ravikindlustuse seadus ei sisalda kindlustuskaitse tekkimise, peatamise ja lõpetamise kannetes puutuvalt viidet haldusmenetlust üldiselt reguleerivale HMS-le, kohalduv see seadus ka neil juhtudel. Seda osas, milles ravikindlustuse seadus ei näe ette teistsugust menetlust.

10. Ravikindlustuse andmekogusse RaKS § 19 lg 1 järgi kindlustuskaitse peatamise või lõppemise kande tegemise menetlus erineb tavapärasest haldusmenetlusest selle poolest, et menetlus on üsnagi automatiseeritud ja menetluseks on jäetud vähe aega (EHK peab tegema kandeotsuse viie päeva jooksul alates taotleja vormikohase teate esitamisest). Kuid see ei tähenda, et EHK võiks kande tegemise menetluse algatamisest jätta teavitamata isiku, kes menetluse tulemusel enam ravikindlustuskaitset ei saa. Põhjendan seda seisukohta järgnevalt.

11. Kindlustatu seisukohalt on oluline küsimus, kas ta peab maksma teenuse eest ise või katab kulud EHK. Kui EHK peatab või lõpetab isiku kindlustuskaitse nt tööandjalt saadud andmetele tuginedes, siis ei ole sellest teavitamata jäetud kindlustatul võimalik õigel ajal omalt poolt andmeid esitada näiteks juhul, kui tal oleks õigus ravikindlustuskaitsele muul alusel (vt p 6 eespool). Kindlustatu teavitamine võimaldaks efektiivselt vältida olukorda, kus inimene saab ravikindlustuskaitse puudumisest teada alles arsti juures või apteegis. Taolisel ootamatul kaitseta jäämisel võivad olla patsiendi tervisele väga tõsised tagajärjed. Arvestades kindlustuskaitse tähtsust inimese jaoks, ei ole kahtlust selles, et kindlustatud isikul on õigustatud huvi saada kohe teada, kui algab menetlus teda kaitseta jätva kande tegemiseks ravikindlustuse andmekogus. Kindlustatule eesti.ee kaudu võimaldatud pidev ligipääs oma ravikindlustusandmetele ei saa asendada inimese teavitamist (või teavitamise tellimise võimalust), mida ravikindlustuskaitse lõppemise või peatumise kohta teadaolevalt saada ei ole. Leian, et inimene ei pea oma andmeid kodanikuportaalis pidevalt vaatamas käima ja muretsema, et ta ravikindlustusest äkki ilma jääb.

<sup>6</sup> Vt RaKS § 6 lg 2, § 8 lg 2, § 9 lg 2, § 10 lg 2, § 10<sup>1</sup> lg 2.

<sup>7</sup> Juriidilise isiku juhtimis- ja kontrollorgani liikmele ning töövõtu-, käsundus- või muu teenuse osutamiseks sõlmitud võlaõigusliku lepingu alusel töö- või teenustasusid saavale isikule kehtib 3-kuuline ooteaeg (RaKS § 8 lg 1 ja § 9 lg 1). Kavas on ooteaegade ühtlustamine nii, et nimetatud alustel kindlustuskaitse saamiseks nähakse ette 14-päevane tähtaeg sarnaselt töölepingu alusel ja avalikus teenistuses töötava isiku ning füüsilisest isikust ettevõtja ooteajaga (RaKS § 6 lg 1 ja § 10 lg 1). Vt ravikindlustuse seaduse muutmise seaduse eelnõud (28.06.2013 seisuga), kättesaadav: <http://eelnoud.valitsus.ee, otsetee>.

<sup>8</sup> RKPJK 20.10.2009 otsus asjas 3-4-1-14-09, p 44. Vt ka RKPJK 17.02.2003 otsust asjas 3-4-1-1-03, p-d 14-18.

<sup>9</sup> Vt RKHK 22.12.2005 otsus asjas 3-3-1-73-05, p 10.

12. Kuid silmas pidada tuleks ka laiemaid mõjusid, mida inimeste teadmatus oma ravikindlustuse puudumisest kaasa toob. Nimelt kui võtta arvesse asjaolu, et ootamatult kaitseta jäämisest tingitud võimalik tõsisem tervisekahju tähendab üldjuhul täiendavaid kulusid, mis jäävad siiski EHK katta, kui inimene hiljem uuesti saab ravikindlustuskaitse. Lisaks tuleb märkida, et kui inimene ei ole teadlik oma ravikindlustuskaitse lõppemisest või peatumisest, siis see segab EHK peetavate ravijärjekordade mõistlikku korraldust.<sup>10</sup> Muude meetmete kõrval nagu lisaraha suunamine ravikindlustusse, järjekordade jälgimise ja arvestuse parandamine ning ühtse digiregistratuuri kavandamine, oleks kindlustatute teavitamine suhteliselt lihtne ja odav võimalus, mis aitaks ühe meetmena ooteaegade pikkust vähendada.<sup>11</sup> Arvestada tuleks ka seda, et patsiendi teadmatus ravikindlustuskaitse puudumisest mõjutab tema õigusi mitte ainult Eestis, vaid ka teises Euroopa Liidu liikmesriigis viibides.<sup>12</sup>

13. Seega jättes inimese ravikindlustuseta ilma teda sellest eelnevalt teavitamata, võtab EHK temalt võimaluse esitada EHK-le õigeaegselt teavet, mis tagaks tema õiguse ravikindlustusele. Seejuures käitub EHK inimest vastava menetluse alustamisest teatamata jättes vastuolus hea halduse tavaga, kuna isik jäetakse tema suhtes läbiviidavasse haldusmenetlusse kaasamata.<sup>13</sup> Vastav nõue teatada inimest teda puudutavast menetlusest tuleneb ka HMS § 35 lõikest 2, mis kohaldub juhul, kui kande tegemise menetlus algab tööandja või muu isiku teatega kindlustuskaitse peatumise või lõppemise kohta. Seetõttu leian, et kui EHK ei teavita ravikindlustatut menetlusest, mille tulemusena ta jäetakse kindlustuskaitsest ilma, siis ei ole tagatud isiku PS §-st 14 tulenev õigus heale haldusele.<sup>14</sup>

## Soovitus

**Neil põhjendustel soovitan Teil korraldada isiku kohene teavitamine, kui EHK saab tööandjalt, Eesti Töötukassalt jms isikult teate, mis on aluseks tema kindlustuskaitse peatumise või lõppemise kande tegemisele ravikindlustuse andmekogus.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Hent Kalmo  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

<sup>10</sup> Näiteks juhul, kui isik on pannud ennast ravijärjekorda kindlustuskaitse kehtivuse ajal, kuid järjekorra kättejõudmise ajaks tal enam kindlustuskaitset ei ole, siis ei pruugi ta olla valmis oma raha eest teenust ostma, mis ühtlasi tähendab pikemat ooteaega teise patsiendi jaoks, kes oli järjekorras tagapool ja oleks võinud saada teenust tema asemel.

<sup>11</sup> Võrdle Eesti Haigekassa 20.02.2013 pressiteatega, kättesaadav: [www.haigekassa.ee](http://www.haigekassa.ee), [otsetee](http://otsetee). Vt ka „Ravijärjekorrad haiglates pikenevad“, 02.03.2013, kättesaadav: [tarbija24.ee](http://tarbija24.ee), [otsetee](http://otsetee).

<sup>12</sup> Euroopa Liidu ravikindlustuskaarti või selle asendussertifikaati ei või kasutada, kui inimesel puudub ravikindlustus. Vt ravikindlustuse kontrollimine arsti juures ja Euroopa Liidu ravikindlustuskaart, kättesaadav: [www.haigekassa.ee](http://www.haigekassa.ee), [otsetee](http://otsetee).

<sup>13</sup> Vt RKHK 26.11.2012 otsus asjas 3-3-1-58-12, p 22.

<sup>14</sup> Riigikohtu hinnangul eeldavad hea halduse põhimõtted seda, et isikule tuleb anda mõistliku aja jooksul teavet teda puudutava asja menetlemise käigust ja selle asja lahendamist mõjutavatest haldusaktidest ning muud asjakohast teavet. Selleks tuleb isik kõigepealt menetlusse kaasata, et kuulata ära tema arvamus, tal peab olema võimalus esitada vastuväited, anda asjakohaseid selgitusi, asjaolusid tuleb uurida, koguda tõendeid, kaaluda erinevaid variante jne. (RKHKo 05.03.2007, 3-3-1-102-06, p 21).