

HR INDREK TEDER
Õiguskantsleri Kantselei
Kohtu 8, 15193 Tallinn

Elukultuuri Instituut
Vene 22, 10123 Tallinn
Noored Konservatiivid
Ülikooli 12, Tartu 51003
Eesti Lastevanemate Liit
Ed. Ahrensi 8-5, 74601 Kuusalu

19. september 2008

**Avaldus Vabariigi Valitsuse 2008. aasta 10. jaanuari määruse nr 12
„EESTI HAIGEKASSA TERVISHOIUTEENUSTE LOETELU“ (RT I 2008, 2, 19; RT I 2008, 33, 203)
põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks**

Väga austatud Eesti Vabariigi õiguskantsler Indrek Teder!

1. Toetudes õiguskantsleri seaduse §-le 1 lg 1 ja §-le 15 palume kontrollida Vabariigi Valitsuse 2008. aasta 10. jaanuari määruse nr 12 „Eesti Haigekassa tervishoiuteenuste loetelu“ (RT I 2008, 2, 19; RT I 2008, 33, 203) [edaspidi Määrus] kui täidesaatva võimu õigustloova akti vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele.

2. Määruse §-i 1 kohaselt kehtestatakse sellega tervishoiuteenuste loetelu, mis on aluseks kindlustatud isikule osutatud tervishoiuteenuse eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmisel Eesti Haigekassa poolt. Määruse § 35 sätestab teenusepõhiste kompleksteenuste piirhinnad ning selle kohaselt on *naise enda soovil teostatava* abordi piirhind 2 255 krooni, kusjuures Haigekassa poolt ülevõetava tasu maksmise kohustuse piirmäär on 70% ja kindlustatud isiku omaosaluse määr 30%. See tähendab, et Haigekassa vahenditest ehk avalike ressurssidega (maksudest laekunud rahaga) hüvitatakse üksnes isiku enese soovil, st ilma meditsiinilise vajaduseta teostatava abordi kulud 70% ehk 1 578,5 krooni ulatuses.¹

3. Leiame, et selline regulatsioon on vastuolus põhiseaduse §-ga 16, mis ütleb:

Igäühel on õigus elule. Seda õigust kaitseb seadus. Meelevaldselt ei tohi kelleltki elu võtta.

¹ Siin ja edaspidi on abordist rääkides peetud silmas valikaborti ehk naise enda soovil indutseeritud aborti, milleks puudub meditsiiniline vajadus (puudub oht ema elule ja tervisele). Sellised abordid moodustavad Tervise Arengu Instituudi statistiliste andmete kohaselt kõigist esilekutsutud abortidest üle 98%.

Põhjendame oma seisukohta järgmiselt.

3.1.1. 14. jaanuaril 2002 esitas Eesti Kirikute Nõukogu Eesti Vabariigi õiguskantslerile avalduse, millega palus kontrollida teatud õigustloovate aktide vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele. 2002. aasta 4. aprillil andis õiguskantsler Allar Jõks vastusena oma ametliku arvamuse [edaspidi Arvamus].² Arvamuses asus õiguskantsler selgele seisukohale, et kuivõrd põhiseaduse § 16 kaitseb "igaühe", s.t. *iga inimese* õigust elule, siis kaitseb kõnealune norm ka sündimata inimeste õigust elule. Õiguskantsler kirjutas:

Nideerunud loode on vaieldamatult inimväärikuse ja inimelu kandja, kuna *loode ei arene inimeseks, vaid inimesena*. ... Loote üksikud arenguetapid ei mõjuta enam inimeseks olemist, kuna ei ole võimalik olla rohkem või vähem inimene. (Lk 4, rõhk lisatud)

Õiguskantsler lisas:

Loote arenguetapid ei mõjuta ... mingil määral loote inimeseks olemist ning tema inimväärikuse olemasolu, mis jääva suurusena saadab inimelu algusest lõpuni. Inimelu tähendab seega ka veel sündimata elu. (Lk 4)

Kirjutades sündimata inimeste õigusest elule, märkis õiguskantsler, et "**põhiseaduse § 16 kaitseb ka loodet**" (rõhk lisatud), mistõttu tuleb nimetatud paragrahvi esimest lauset tõlgendada "**riigi objektiivse kohustusena kaitsta tulevast [sic] elu.**" (Lk 6, rõhk originaalis)

3.1.2. Eeltoodust tegi õiguskantsler ainuvõimaliku järelduse:

Kuna loote eluõigus on põhiseaduse poolt kaitstud, *on raseduse katkestamine põhimõtteliselt keelatud* — raseduse katkestamine on *vastuolus põhiseaduses sätestatud õigusega elule ja kaitsele kehavigastuse tekitamise eest*. (Lk 7, rõhk lisatud)

Õiguskantsler lisas:

Kaitsekohustus on kehtiv ka ema suhtes, pannes naisele seega põhimõttelise kohustuse eostatud lapse ilmaletoomiseks. (Lk 7)

Kuigi õiguskantsler ei pidanud põhjendatuks tunnustada sündimata inimeste subjektiivset õigust elule,³ on oluline tema seisukoht, et „**[r]iigi põhiseadusest tulenevaks kohustuseks on tagada kaitse sündimata [inimeste] elule.**” Õiguskantsler kinnitas:

² Nii Eesti Kirikute Nõukogu avaldus kui õiguskantsleri poolt vastusena antud Arvamus on kättesaadavad aadressil www.abort.ee/materjalid/dokumendid.

³ Kahjuks ei toonud õiguskantsler selle seisukoha põhjendamiseks õiguslikke argumente ega pööranud tähelepanu põhiseaduse §-le 12, mille kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Ainsad põhjendused, mis õiguskantsler sündimata inimeste subjektiivse õiguse elule mittetunnustamiseks tõi, olid järgmised: "Sündimata elu täieliku subjektiivse õiguse tunnustamine seadusandja poolt poleks Eestis kui ilmalikus riigis arvestades ühiskonnas eksisteerivat tegelikkust ning ühiskonna suundumusi põhjendatud. Loote subjektiivse õiguse tunnustamine tähendaks näiteks ka isa õigust hageda loote nimel kohtus ema vastu eesmärgiga keelata aborti tegemine." On arusaamatu, kuidas peaks Eesti Vabariigi ilmalikkus tähendama, et on põhjendatud mitte tunnustada ühe ja seejuures kõige haavatavama ühiskonnagrupi esindajate subjektiivset õigust elule ja jätta nad seeläbi kõige elementaarsema inimõiguse osas ilma teiste inimestega võrdsest kohtlemisest (mida nõuab põhiseaduse § 12). Samuti on raske mõista, kuidas peaks see, et loote subjektiivse õiguse tunnustamise

Riigi kaitsekohustus ei keela mitte ainult vahetut sekkumist loote eluõigusesse, vaid ka *pane*b riigile kohustuse loote eluõigust kaitsta. (Lk 5, rõhk lisatud)

Ta lisas, et **riiklike sekkumiste osas peab sündimata inimeste eluõiguse kaitse olema sündinud inimeste eluõiguse kaitsega samaväärne:**

Loote eluõiguse kaitse samaväärsus sündinud elu kaitsega on nõutav riiklike sekkumiste osas. (Lk 7)

3.1.3. Siinkohal on keskseks küsimus, mida kujutab endast õiguskantsleri poolt osutatud „riiklik sekkumine“, mille osas peab sündinud ja sündimata inimeste õiguse elule kaitse olema samaväärne. Ühest küljest tähendab sekkumine õigusesse elule otsest sekkumist ehk avaliku võimu teostajate poolset *vahetut* isiku elu ja tervise vastu suunatud tegevust. Ent teiselt poolt võib sekkumine olla ka *kaudne*. Seepärast on raske mõista õiguskantsleri seisukohta, et „[a]bordi puhul pole ... tegemist ... riigi sekkumisega [õigusesse elule]“.

Esiteks, raseduse katkestamise ja steriliseerimise seaduse §-i 9 lg 1 kohaselt viiakse raseduse katkestamine kui meditsiiniline protseduur läbi vastavat riiklikku tegevuslitsentsi omavas tervishoiuasutuses, mis tähendab, et tervishoiuasutused omavad tegevuslitsentsi näol oma tegevuse suhtes riiklikku heakskiitu ja tunnustust. See omakorda tähendab, et riik on loonud võimalused sündimata inimeste tapmiseks.

Teiseks, kuivõrd igatüüpi on põhiseaduse kohaselt õigus riigipoolsele tervise kaitsele (§ 28), on meditsiiniteenuse osutamine oma olemuselt avalik-õiguslik funktsioon, mille täitmise võib riik küll delegeerida (ja suuresti ka on delegeerinud) erasektorile, kuid see ei muuda kõnealuse teenuse avalik-õiguslikku staatust. Seda kinnitab asjaolu, et Haigekassa sisuliselt ostab kindlustatud isikutele meditsiiniteenuseid.

3.1.4. Veelgi selgemalt leiab riigi sekkumine sündimata inimeste õigusesse elule aset aborti kui meditsiinilise protseduuri otsese **avalik-õigusliku (riigipoolse) rahastamise** näol.

Antud avalduse punktis 1 osundatud Määrusega on Vabariigi Valitsus kehtestanud korra selle kohta, milliste kindlustatud isikutele osutatud meditsiiniliste teenuste eest ning millises ulatuses tasub Eesti Haigekassa kui avalik-õigusliku juriidilise isiku läbi Eesti Vabariik. Määrusega on nähtud ette kord, et kui üksikisik otsustab aborti läbi lasta tappa oma sündimata lapse, toetab Eesti Vabariik selle otsuse täideviimist 1 578,5 krooniga.

Meie hinnangul kujutab selline praktika ning selle aluseks olev normatiivne kord selgelt riigi sekkumist sündimata inimeste õigusesse elule. Vaadates tagasi õiguskantsleri seisukohale, et „[l]oote eluõiguse kaitse samaväärsus sündinud elu kaitsega on nõutav riiklike sekkumiste osas“, tuleb järeldada, et kui sündimata inimeste tapmise riiklik

korral oleks isal õigus hageda kohtus ema vastu eesmärgiga keelata aborti tegemine, tähendama et loote subjektiivset õigust ei ole põhjendatud tunnustada. Selline lähenemine paistab lähtuvat ebaloogilisest mõttekäigust, et loote subjektiivset õigust elule ei ole põhjendatud tunnustada, kuna vastasel juhul saaks loote õigust elule efektiivselt kohtulikult kaitsta. Kohtuliku kaitsmise võimalus on üks elementaarsemaid osi põhiõigustest, mitte negatiivne tagajärg, mida peaks vältima. Üleüldse on keeruline mõista, kuidas võib üks õigusriik valida, milliste ühiskonnagruppide esindajate subjektiivse õiguse elule tunnustamist pidada põhjendatuks ja milliste omade oma mitte.

rahastamine ei ole põhiseaduse vastane, siis ei tohiks seda olla ka samalaadne riiklik toetus tegevusele, mis on suunatud sündinud inimeste elu hävitamisele. Ehk teisisõnu: sündinud ja sündimata inimeste eluõiguse kaitse samaväärsuse nõue on rahuldatud üksnes juhul, kui riiklik rahaline toetus elu vastu suunatud tegevusele on kas lubatud mõlemal või pole lubatud kummalgi juhul.

3.1.5. Lisaks seisukohale, et sarnaselt sündinud inimeste eluga ei või riik sekkuda ka sündimata inimeste õigusesse elule, kirjutas õiguskantsler oma Arvamuses:

Riigi põhiseadusest tulenevaks kohustuseks on tagada kaitse sündimata elule.

Riik peab oma kaitsekohustuse täitmiseks võtma tarvitusele piisavad meetmed — ja seda nii normatiivsel tasandil kui tegelikkuses — mis tagaks *proportsionaalse ja efektiivse kaitse*.“ (Lk 8, jämedas kirjas rõhk lisatud, kursiivis rõhk originaalis)

Õiguskantsler jätkas:

Põhiseadus ei kirjuta seadusandjale ette, milliste vahenditega oma [kaitse tagamise] kohustust täita. Seadusandja võib kasutada nii preventiivseid kui repressiivseid kaitseabinõusid. Otsustav on, kas sündimata [inimese] elu kaitseks võetud meetmete kogum pakub tegelikku kaitset, mis vastaks kaitstava õigushüve tähtsusele. (Lk 8)

Kuivõrd Eesti Vabariigis kaotab igal aastal enam kui üheksa tuhat (!) sündimata beebit ilma meditsiinilise põhjuseta tehtud abordi läbi oma elu, on enam kui raske täna riigi poolt sündimata inimeste elu kaitsmiseks rakendatavaid meetmeid piisavateks ja sündimata inimeste elu efektiivselt kaitsvaks pidada.⁴

Samas peaks olema ilmne, et olenemata sellest, millised vahendid riik sündimata inimeste elu kaitsmiseks valib, **ei ole abordi riiklik rahastamine ühitatav riigi kohustusega kaitsta sündimata inimeste üigust elule** — tegu on kahe vastassuunalise ja ühitamatu nähtusega, millest üks on suunatud elu kaitsmisele, teine aga elu hävitamisele. Riik ei saa üheaegselt olla õiguse elule kaitsjaks ja elu hävitamise rahastajaks.

3.1.6. Kõige eelneva juures ei ole sugugi veenvad aeg-ajalt pereplaneerimise organisatsioonide (nt Rahvusvaheline Pereplaneerimise Liit, Eestis tuntud nime all Eesti Seksuaalrühmituse Liit) poolt esitatud väited, et abordi riigieelarveline rahastamine on põhjendatud tagamaks ligipääsu “turvalisele” (turvaline kelle jaoks?) abordile ja vältimaks varaliselt vähemkindlustatud inimeste “diskrimineerimist” abordile ligipääsu osas. Samuti väidetakse, et abordi riigieelarveline rahastamine on õigustatud, kuna see on *summa summarum* riigile odavam kui vastava toetuse puudumine.⁵ Kuivõrd abort on, nagu õiguskantslergi kinnitanud, “vastuolus põhiseaduses sätestatud õigusega elule ja kaitsele kehavigastuse tekitamise eest” ja sellisena põhiseaduse valguses “põhimõtteliselt keelatud”, siis on väär väita, et abordi näol on tegu millegi sellisega (legitiimse hüvega), millele peaks

⁴ Nt nõustamissüsteemi kui sündimata inimeste õiguse elule kaitsmise vahendi puudulikkusele viitas oma Arvamuses ka õiguskantsler Allar Jõks. (Lk 12) Ometi ei ole Vabariigi Valitsus ega Riigikogu osundatud puuduste kõrvaldamiseks ega leevendamiseks midagi ette võtnud.

⁵ Vt nt Eesti Seksuaalrühmituse Liidu ühe rajaja, Kai Haldre kommentaari artiklile “Mõrvad maksumaksja raha eest”, kus ta väidab, et “[e]nne kui rünnata haigekassa toetust ohutuks raseduse katkestamiseks, tuleb teha adekvaatne rehkendus, mis läheks maksmata toetuse puudumine.” www.postimees.ee/050506/esileht/arvamus/200240.php.

riik ligipääsu tagama.⁶ Demokraatlikus õigusriigis ei või õigusele elule läheneda utilitaristlikult, tehes kalkulatsioone, kui palju võiks selle austamine riigile maksma minna ning otsustades selle põhjal austamise kasuks või kahjuks.

4. Eeltoodud argumentidele tuginedes palume, et kontrolliksite, kas punktis 1 nimetatud ja Eesti Vabariigis sündimata inimeste tapmise riikliku rahastamise õiguslikuks aluseks olev Määrus on põhiseadusega vastuolus või mitte.

Lugupidamisega,

Varro Vooglaid
Elukultuuri Instituut

Priit Sibul
Noored Konservatiivid

Liisa Pakosta
Eesti Lastevanemate Liit

⁶ Paralleelina võib mõelda asjaolule, et varaliselt vähemkindlustatud inimestel on ka piiratum ligipääs prostitutsioonile — see ei tähenda, et riik peaks aitama seda faktilist ebavõrdsust prostitutsiooni riigieelarvelise rahastamise sisseseadmise teel tasandada.