



Õiguskantsler

Tiiu Aro
peadirektor
kesk@terviseamet.ee

Teie nr

Meie 15.10.2013 nr 7-4/130238/1304392

Soovitus Tervishoiuteenuse dokumenteerimise järelevalve

Lugupeetud Tiiu Aro

Teile teadaolevalt asusin avalduse alusel kontrollima, kuidas Terviseamet täidab oma ülesandeid tervishoiuteenuse dokumenteerimise nõuetele vastavuse järelevalve alal. Täpsemalt tekkis mul johtuvalt ühest avaldusest küsimus, kas Terviseamet on kooskõlas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõttega piiritletud oma järelevalve pädevuse juhtudel, kus osutatud teenuse ja kvaliteedi ja selle dokumenteerimise nõuetelevastavuse küsimused võivad olla omavahel tihedalt seotud.

Analüüsinud Terviseameti tegevust avaldusaluses asjas ning võttes arvesse Teie menetluse käigus esitatud seisukohti, leian, et **jättes hindamata, kas dokumenteerimine vastas nõuetele, tuues põhjenduseks pädevuse puudumise, ei järginud Terviseamet põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet.**

Arvestades vaidlusalusest juhtumist möödunud aega, mis raskendab dokumenteerimata jäänud asjaolude tuvastamist, siis ei tee ma ettepanekut avaldusalustel asjaoludel järelevalvemenetlust uuendada. Küll aga **palun Teil võtta käesolevas menetluses kujundatud seisukohad arvesse Teie edasistes menetlustes, kus valvate dokumenteerimise nõuete täitmise järele.**

Palun Teil mulle hiljemalt 22.10.2013 teatada, kas asute mu soovitust järgima.

Järgnevalt annan ülevaate mulle teatavaks saanud asjaoludest (I). Seejärel analüüsin avaldusalust asja ja esitan avaldusaluses asjas oma seisukoha (II).

I Menetluses kogutud teave

1. Minu poole pöördus avaldaja, kes oli väidetavalt juhtinud tervishoiuteenuse osutaja tähelepanu oma vanema neeruhaigusele, millest haigla oli tema hinnangul põhjendamatult mööda vaadanud. Vanem oli haiglas seoses südamerikkega. Pärast tema surma püüdis avaldaja välja selgitada surma asjaolusid, pöördudes selleks esmalt haigla ning seejärel ka Terviseameti poole, kuid ei saanud kõigis küsimustes rahuldavaid vastuseid. Avaldusest nähtuvalt on Terviseamet vastanud avaldaja küsimustele, mis puudutavad muu hulgas patsiendi surma kohta

Õiguskantsleri Kantselei

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

haiguslukku tehtud kandeid, osutatud tervishoiuteenuse kvaliteedi hindamist ning konsulteerimist teise haigla valvekardioloogiga. Seevastu neeruhaiguse kohta antud teabe osas ning ka konsiiliumi kokkukutsumise dokumenteerimist puudutavates küsimustes ei ole vaatamata Terviseameti järelevalvele kujundatud selget seisukohta.¹ Vähemalt ei nähtu see minuni jõudnud teabest.

2. Teilt saadud teabe järgi olete hinnanud avaldaja vanemale osutatud kiirabiteenuse dokumenteerimise nõuetekohasust. Seda tehes jõudsite järeldusele, et haigla oli kõnealuse teenuse osutamist dokumenteerinud kooskõlas sotsiaalministri 18.09.2008 määruse nr 56 „Tervishoiuteenuse osutamise dokumenteerimise ning nende dokumentide säilitamise tingimused ja kord” (edaspidi *dokumenteermismäärus*) §-de 73–77 nõuetega. Haigla erakorralise meditsiini osakonnas oli avaldaja vanemale osutatud teenus patsiendikaardil dokumenteeritud järgides dokumenteerimismääruse §-de 65 ja 66 nõudeid. Viimased kanded tervishoiuteenuse osutamise kohta olid avaldaja vanema haiguslukku tehtud kooskõlas dokumenteerimismääruse § 2 punktiga 1 päev pärast talle tervishoiuteenuste osutamise lõppemist. Statsionaarne epikriis oli avaldaja vanemale koostatud kooskõlas dokumenteerimismääruse § 42 lõikega 4 üks päev pärast patoanatomilise lahangu protokollil väljavõtte koostamist.² Täiendavalt leidsite, et konsulteerimine teise haigla valvekardioloogiga on toimunud, mida kinnitab kanne elektroonilises haigusloos.

3. Te ei ole kontrollinud, kas avaldaja edastatud teave tema vanema neeruhaiguse kohta ja palve konsulteerida eriarstiga oli nõuetekohaselt dokumenteeritud. Samuti ei hinnanud Te, kas konsiiliumi kokkukutsumine oli nõuetekohaselt dokumenteeritud. Seda nähtavasti põhjusel, et Teie hinnangul puudub Terviseametil pädevus võtta seisukoht, kas patsiendi ravimiseks on arstil vaja teiste arstidega konsulteerida.

4. Selgitasite, et Terviseameti järelevalve eesmärgiks on jälgida dokumenteerimismäärusega ja sotsiaalministri 15.12.2004 määrusega nr 128 „Tervishoiuteenuste kvaliteedi tagamise nõuded” kehtestatud nõuete täitmist. Neist nõuetest kinnipidamise kontroll moodustab olulise osa tervishoiuteenuste korraldamise seaduse (edaspidi TTKS) § 66 alusel toimuvast järelevalvest. Kui küsimuse all on tervishoiuteenuse osutamise dokumenteerimata jätmine ja Teil on võimalik muudele kindlatele kirjalikele allikatele toetudes tuvastada, et teenust on osutatud (nt arst on väljastanud retsepti, aga dokumentatsioonist ei selgu põhjendust, miks ta seda teinud on), siis olete pädev arsti tegevusse sekkuma. Ka siis, kui Teile on muudest kirjalikest allikatest teada, et patsiendile on teenust osutatud, peate end pädevaks võtma seisukohta, kas dokumenteerimiskohustust on täidetud (nt kui Teile teadaolevalt on patsientidele osutatud dermatoveneroloogia teenust, ent teenuse osutamise kohta pole tervisekaarte koostatud). Kui aga küsimus on osutatud tervishoiuteenuse ebapiisavas dokumenteerimises ja Teil pole kirjalikke tõendeid teenuse osutamise kohta, siis pole Te pädev tervishoiuteenuse osutaja järele valvama. Seda põhjusel, et patsiendi ja arsti vahel väidetavalt dokumenteerimata jäänud asjaolusid ei saa Te tagantjärele tuvastada. Vastaval juhul tuleb Teie hinnangul inimesel pöörduda tsiviilvaidluse lahendamiseks maakohu poole, kes saab otsustada, kas tervishoiuteenuse osutaja on rikkunud

¹ Avaldaja oli küll surnu täisealine laps, kellele haigla polnud teenust osutanud, ent see ei tähenda, et ta ei võiks Terviseameti poole pöörduda ja paluda, et Terviseamet kaaluks järelevalve alustamisel tema huve ja õigusi. Surnud inimene ei saa ise riikliku järelevalve või kriminaalmenetluse algatamist taotleda. Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat nt 17.01.2008. a otsust asjas *Dodov vs Bulgaaria*, kus tunnustati surnud vanema täisealise lapse õigust pöörduda kohtusse põhjusel, et riik polnud rakendanud piisavalt meetmeid (mh administratiivseid) selgitamiseks välja tema vanemaga juhtunu asjaolusid. Lisaks selgitan, et õiguskantsleri seaduse § 33 järgi on õiguskantsleril õigus kontrollida Terviseameti tegevust ka siis, kui keegi pole tema poole seisukoha saamiseks pöördunud.

² Terviseameti 16.11.2011 vastus avaldajale.

võlaõigusseaduses sätestatud dokumenteerimiskohustust ning kas esinevad selles seaduses sätestatud vastutuse alused.

II Analüüs

5. Järgnevalt hindan, kas olete avaldusaluses asjas piiritlenud oma järelevalve küsimustes, mis puudutavad osutatud tervishoiuteenuse dokumenteerimata jätmist või ebapiisavat dokumenteerimist, kooskõlas põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtte ning hea halduse tavaga.

Põhiseadusest tulenev

6. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 28 lg 1 sätestab igäuhe õiguse tervise kaitsele.

7. PS § 13 ja PS § 14 järgi on põhiõiguste ja -vabaduste kaitse ja tagamine avaliku võimu kohustus. Neist PS §-st 13 tuleneb riigile kohustus inimest kaitsta kolmandate isikute rünnete eest ning PS §-st 14 tagada selleks vajaliku korralduse ja menetluse olemasolu. Millisel moel inimest kaitsta, on seadusandja otsustada. Vahendite valikul kitsendab seadusandja otsustamisõigust aga PS §-st 13 tulenev nõue tegutseda põhiõiguste ja –vabaduste kaitseks ning PS §-st 14 tulenevad eesmärgipärasuse, tõhususe, proportsionaalsuse jms nõuded.

Täitevõim põhiõiguste kaitsjana

8. Üheks mooduseks, kuidas tagada põhiõiguste kaitse, on seada sisse riiklik järelevalve. Haldusorgani, kellele on seadusega pandud riikliku järelevalve kohustus, ülesandeks on tagada põhiõiguste kaitse vastavas valdkonnas, pidades silmas PS §-des 13 ja 14 sätestatud. Seda olenemata asjaolust, et vastavalt PS §-le 15 on igäuhel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtu poole. Vastasel juhul poleks riiklikku järelevalvet võimalik teha, sest igas põhiõiguste rikkumise küsimuses on isikul PS § 15 alusel õigus kohtulikule kaitsele.³ Nii tuleb tervishoiuteenuste korraldamise seaduse alusel valvata tervishoiuteenuste osutajate järele sõltumata sellest, et samal ajal sätestab võlaõigusseadus patsiendi kaitse tervishoiuteenuse osutamise lepingu alusel.

9. Eespool toodust ei järeldu aga, et olukorras, kus seadusandja on ette näinud riikliku järelevalve (nt tervishoiuteenuste korraldamise seaduses) ja andnud järelevalvajale kaalutusõiguse, kas konkreetsel juhul valvata isiku järele ja rakendada tema suhtes meetmeid, annaks üksikisikule õiguse tellida riiklikku järelevalvet või võimaluse pädeva haldusorgani kaasabil tuvastada asjaolusid, millele vaidluse korral kohtus tugineda. Küll on isikul riiklikult järelevalvajalt õigus nõuda, et ka tema põhiõiguste kaitse eesmärgil sisse seatud riikliku järelevalve eesmärk realiseeruks. Täpsemalt on isikul õigus nõuda, et riiklik järelevalvaja kaaluks siis, kui ta otsustab, kas riiklikku järelevalvet alustada või kuidas seda lõpetada, oma otsuse mõju järelevalvet sooviva isiku põhiõigustele.⁴ Seda tehes ei saa aga riiklik järelevalvaja

³ Kohtul on mh ülesanne ja pädevus võtta menetlusse ning vaadata sisuliselt läbi kaebus põhiõiguse rikkumise asjas ka siis, kui menetlusseadustik vastavat kaebevõimalust ette ei näe. Vt M. Ernits. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012. Kommentaar PS § 15 juurde, p 2.1.1. Kättesaadav: [www.pohiseadus.ee, otsetee](http://www.pohiseadus.ee/otsetee).

⁴ Riigikohus on selgitanud, et „[i]sikul puudub subjektiivne õigus nõuda järelevalvemenetluse algatamist või konkreetse meetme rakendamist kolmanda isiku suhtes, kui pädevus- ja volitusnorm näevad järelevalveorganile ette kaalutusõiguse nii järelevalvemenetluse algatamiseks kui ka järelevalvemeetme rakendamiseks. Puudutatud isik (isik, kelle õigusi võib kolmanda isiku õigusvastane tegevus rikkuda) võib aga nõuda, et järelevalveorgan otsustaks järelevalvemenetluse algatamise või järelevalvemeetme rakendamise küsimuse kaalutusvigadeta, kui järelevalvet sätestav õigusnorm kaitseb ka tema õigushüve. [---].“ Vt RKKHK 13.10.2010 otsus asjas 3-3-1-44-10, p 15.

seaduses sätestamata juhtudel loobuda järelevalvest tuginedes kaalutlusele, et isik saaks oma õigusi kaitsta mõnes muus menetluses, nt tsiviilkohtumenetluses.

10. Neist seisukohtadest lähtuvalt hindan järgnevalt, kas olete avaldusalustel asjaoludel järginud põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet. Enne seda selgitan aga, mis on tervishoiuteenuse dokumenteerimiskohustuse eesmärk (p-d 11–13), millist teavet tuleb teenuse osutajal dokumenteerida (p-d 14–18) ning kuidas Terviseamet saab dokumenteerimiskohutuse täitmise järele valvata (p-d 19–23).

Tervishoiuteenuse dokumenteerimiskohustuse eesmärk

11. Tervishoiuteenuse dokumenteerimiskohustuse sätestamisel on seadusandja muu hulgas juhindunud PS §-st 28, mis kohustab teda kaitsma igaühe tervist. Dokumenteerimine peab võimaldama aru saada, mis tegelikult on toimunud. Kui tervishoiuteenuse osutamise kulg on kirja pandud, siis saavad sellest lähtuda teised tervishoiuteenuse osutajad, kellelt patsient võib vajada eriarstiabi, teisest arvamust vms. Kuid dokumenteerimine on vajalik tuvastamiseks mitte ainult seda, kas, kuidas, milleks ja millist tervishoiuteenust on inimesele osutatud, vaid ka hindamiseks, kas teenust osutati nõuetekohaselt. Vastus sellele küsimusele ei puuduta ainult üht konkreetset patsienti, kellele teenust osutati, vaid ka arsti tulevaseid patsiente, kel on õigustatud huvi, et nende haigusi ei asuks diagnoosima ja ravima arst, kes jätkuvalt osutab nõuetele mitte vastavat teenust.

12. Kuna teenuse nõuetekohasust hinnatakse mh dokumenteeritud teabe põhjal ja dokumenteerimise nõuetekohasusest sõltub, kas tõendamiskoormus langeb teenuse osutajale või patsiendile, on dokumenteerimise nõudel mõlemat osapoolt – nii teenuse osutajat kui teenuse saajat – kaitsev funktsioon. Patsiendi seisukohalt on oluline, et kehtestatud nõuete täitmist tegelikult järgitaks ning et vaidluse korral ei jääks ta teenuseosutajaga sõna-sõna vastu olukorda. Teenuse osutajal on aga oluline näidata ära, et see, mida ja kuidas ta tegi, oli adekvaatne.

13. TTKS §-s 4² tervishoiuteenuse dokumenteerimist reguleerides on seadusandja eesmärgiks olnud, et tervishoiuteenuse osutamine saaks objektiivselt fikseeritud ning et kirjapandule oleks võimalik hilisemas vaidluses tugineda. Riik ei ole seda jätnud üksnes tervishoiuteenuse osutaja ja patsiendi vaheliseks eraasjaks, vaid on pidanud vajalikuks kehtestada imperatiivsed nõuded, millest ei ole võimalik lepingupoolte kokkuleppel kõrvale kalduda. Seadusandja on seda teinud eesmärgiga talletada patsiendile osutatud teenuse kohta selline info, mis on vajalik muu hulgas patsiendi õiguste teostamiseks ja ravikvaliteedi kontrolliks.⁵

Dokumenteermisele kuuluv teave

14. Seadusandja ei ole dokumenteerimiskohustuse ulatust seaduses avanud, vaid on selleks usaldanud sotsiaalministrit. Nimelt TTKS § 4² lg 2 järgi peab sotsiaalminister määrusega kehtestama tervishoiuteenuse osutamise dokumenteerimise ning nende dokumentide säilitamise tingimused ja korra. See tähendab, et dokumenteerimismäärus peab lisaks protseduurireeglitele (volitusnormis nimetatud „kord”) sisaldama tervishoiuteenuse osutamise dokumenteerimise tingimusi, st materiaalõiguslikke norme ehk kohustuslikke nõudeid dokumenteerimisele. Lugesdes dokumenteerimismäärust, selgub, et sotsiaalminister ongi kehtestanud nii dokumenteerimise korra kui ka dokumenteerimise materiaalõiguslikud nõuded

⁵ Vt Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 146 SE algetekstile lisatud seletuskirja, lk 26. Kättesaadav: www.riigikogu.ee, [otsetee](#).

15. Dokumenteerimisele kuulub üksnes oluline ehk asjakohane teave. Nii sätestab dokumenteerimismääruse § 2 lg 3, et dokumenti tehakse üksnes osutatud tervishoiuteenuse kohased kanded. Muu hulgas tähendab „kohane kanne” seda, et kui midagi olulist on jäetud kirja panemata, siis ei saa dokumenteerimiskohustust täidetuks lugeda hoolimata sellest, et muus osas on dokumenteerimine olnud põhjalik. Mis on konkreetsel juhul tervishoiuteenuse osutamise seisukohalt oluline, seda ei saa määrata formaalselt, vaid tuleb hinnata üksikjuhu asjaoludel. Seejuures saab oluliseks pidada teavet, mille põhjal pannakse diagnoos või määratakse ravi. Samavõrd oluline on dokumenteerida arstile teatavaks saanud teave, mille põhjal oleks võimalik panna diagnoosi või määrata ravi.

16. Nimelt kui vaadata dokumenteerimismääruse §-i 40 ning võttes arvesse volitusnormi eesmärki, siis selgub, et oluline patsiendi terviseseisundit puudutav teave (sh kui see teave on jõudnud arstini patsiendi või tema omaste esitatud küsimuste vormis) tuleb siiski haiguslukku kanda. Järgnevalt selgitan oma seisukohta lähemalt. Teen seda statsionaarse haiglaravi dokumenteerimiskohustuse näitel.

17. Statsionaarse haiglaravi kulgu kajastab haiguslugu, mille koostamisel tuleb lähtuda dokumenteerimismääruse kolmanda peatüki viiendas jaos sätestatust. Muu hulgas selgub sealt (§-st 40), et haigusloo osaks olevad anamneesi kanded sisaldavad andmeid patsiendi kaebuste kohta. See tähendab, et arstile avaldatud oluline teave, mis puudutab patsiendile tervishoiuteenuse osutamist (ravi, diagnoosimist, suunamiskohustuse täitmist vms), tuleb kanda haiguslukku. Niisugune teave tuleb dokumenteerida sõltumata sellest, mis vormis (küsimus, palve) see arstile avaldatakse, sest dokumenteerimismääruse seisukohalt ei evi tähtsust teabe edastamise vorm, vaid teabe avaldamise fakt. Samuti ei ole alust jätta dokumenteerimisel tähelepanuta patsiendi omakselt saadud teavet. Nimelt olenevalt patsiendi seisundist võivad tema tervist puudutavaid kaebusi asendada või täiendada olulised andmed, mida annavad tema omaksed, kelle roll on eriti suur patsiendi otsustusvõimetuse korral.⁶ Dokumenteerimismäärusest nähtuvalt tuleb kirja panna ka patsiendi terviseseisundit puudutav teave, mille põhjal raviarst ise ei ole pädev haigust diagnoosima või ravima ning mis eeldaks konsulteerimist eriarstiga või suunamist eriarstile.

18. Kokkuvõttes leiangi, et tervishoiuteenuse osutamise seisukohalt oluline teave tuleb haiguslukku kirja panna olenemata sellest, kas teabe edastas patsient ise või ta lähedane, millises vormis teave anti või kas arst loeb end selle teabe põhjal pädevaks ise diagnoosi ja ravi määrama.

Terviseameti järelevalve

19. Dokumenteerimismäärusega on kehtestatud tervishoiuteenuste osutajatele kohustuslikud nõuded, mille järgimine on vastavalt TTKS § 60 lõikele 1 allutatud Terviseameti riiklikule järelevalvele. Seega on Terviseameti pädevuses tervishoiuteenuse osutaja järele valvates kindlaks teha, kas tervishoiuteenus on nõuetekohaselt dokumenteeritud. Seda ülesannet täites tagab Terviseamet igäühe õigust tervise kaitsele, mistõttu peab Terviseamet järelevalve alustamisel ja lõpetamisel pidama silmas sellest põhiõigusest tulenevaid riigi kohustusi.⁷

⁶ Võlaõigusseaduse § 767 järgi lähtutakse otsustusvõimetu patsiendi tahte väljaselgitamisel omaste ütlustest. Patsiendi seisundit ja haiguse kulgu puudutava teabe väljaselgitamiseks, mis kuulub haigusloo anamneesi osana dokumenteerimisele, saab analoogiliselt tugineda omaste ütlustele osas, milles patsient ise ei ole võimeline olulist teavet andma.

⁷ Järelevalvel on ka ennetav funktsioon, vt RKHK 21.06.2012 otsust asjas nr 3-3-1-26-12, p 24: „Järelevalvemenetluse üheks eesmärgiks on ka ennetava funktsiooni täitmine, mille raames on põhjendatud õigusnormide tõlgendamine ning ettekirjutuse adressaadile juhiste andmine tulevikuks [---].”

20. Nagu eespool selgitasin, on dokumenteerimiskohustuse täitmise järelevalve seaduses sätestatud eesmärgiga tagada tervishoiuteenuse osutamise kontrollitavus ja selle kaudu nõuetelevastavus. Dokumenteerimise järelevalvel poleks mõtet, kui haiguslukku jt dokumentidesse kirja pandu võiks olla sisuliselt täiesti väär või olulised asjaolud võiksid olla jäetud kirja panemata, kui vaid ülestähendatu on korrektselt vormistatud. Nii ei saa dokumenteerimist kuigi tulemuslikult kontrollida, kui jääda pelgalt dokumentidesse kirja pandu pinnale. Pidades silmas TTKS § 4² mõtet ja eesmärki, peab seepärast Terviseamet olema siis, kui see on mõistlikult võimalik, valmis tuvastama, kas dokumenteeritud on ka sisuliselt õigesti ehk kas tervishoiuteenuse osutamise kulg on haigusloos piisavalt ning tõepäraselt kajastatud.⁸ Seepärast leian, et seaduse järgi on Terviseamet pädev kontrollima dokumenteerimise nõuete täitmist ka sellistel juhtudel, kui see eeldab teenuseosutaja faktilise tegevuse tuvastamist, mille kirja panemises või kirja panemata jätmises on küsimus.

21. Pädeva haldusorganina, kellel on riikliku järelevalve volitused, on Terviseametil võimalik dokumenteerimise küsimuses tõde välja selgitada ning kohustuste rikkumist tuvastada. Nii saab Terviseamet uurida, kas haigusloos jt olemasolevates dokumentides on vastuolusid või kas esineb muid asjaolusid, mis annavad alust kahelda kirja pandu tõele vastavuses. Veel enam, kooskõlas uurimispõhimõttega peab Terviseamet kahtluse korral koguma iseseisvalt täiendavaid tõendeid, milleks saab kasutada TTKS §-s 61 ette nähtud menetlusõigusi. Lisaks on võimalik küsida haigla juhtkonnalt ja tervishoiutöötajatelt selgitusi. Vajaduse korral saab kasutada eksperte (nt kui on vaja hinnata, kas omaste antud teave patsiendi tervises seisundi kohta oli asjakohane ning tulnuks seetõttu dokumenteerida).⁹

22. Avaldusaluses asjas tõusetus küsimus, kas Terviseamet toimis õigesti, kui lõpetas riikliku järelevalve võtmata seisukohta, kas haiglateenuse osutamisel jättis tervishoiuteenuse osutaja nõuetekohaselt dokumenteerimata patsiendi lapselt saadud teabe. Järelevalvemenetluses ei võtnud Terviseamet seisukohta küsimuses, kas tegelikult arstile selline teave anti ning kas saadud teave, arvestades selle olulisust, tulnuks antud asjaoludel dokumenteerida. Olen seisukohal, et nimetatud küsimuses ei olnud Teil õigus jätta seisukohta kujundamata põhjendusel, et dokumenteerimise sisuline järelevalve väljub Terviseameti pädevusest. Nagu eespool selgitasin, siis tegelikult on Terviseametil olemas pädevus valvata dokumenteerimismääruse nõuete täitmise järele. Samuti on Terviseametil kohustus järelevalvemenetluse lõpetamist otsustades kaaluda põhjendatud huve.

23. Tutvunud menetluses Teie järelevalvet puudutavate selgitustega, ei pea ma õigeks arusaama, nagu peaks riiklik järelevalve taanduma seetõttu, et tervishoiuteenuse osutamine toimub eraõiguslikus suhtes ja sellega seotud vaidlusi on võimalik lahendada tsiviilkohtumenetluses. Võrdluseks on enamiku teenuste osutamine korraldatud nii, et riik ei osuta teenust ise, vaid sellega tegelevad eraõiguslikud isikud. See ei välista näiteks elektrihoituse järelevalvet ega sea kahtluse alla Tehnilise Järelevalve Ameti õigust riikliku järelevalve korras kontrollida, et elektritöödel järgitakse nõudeid vms. Mõõndes, et vaidlusi eraõiguslikus suhtes toimunud dokumenteerimise pinnalt saab lahendada vaid kohus, jõuaksime tulemusele, et õigusaktides kehtestatud nõuete täitmist riikliku järelevalve korras kontrollida ei saagi. Selline järeldus oleks aga ilmselgelt vastuolus seadusandja eesmärgiga Terviseametile taoline pädevus anda. Seetõttu

⁸ Vt Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse ja seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 146 SE algtekstile lisatud seletuskirja, lk 26. Kätesaadav: www.riigikogu.ee, [otsetee](#). Vt ka Riigikontrolli 2007. aasta auditiaruanne „Riigi järelevalve tervishoiuteenuste osutajate üle“, mille kokkuvõttes on leitud, et riiklik järelevalve Eestis hindab väga vähe tervishoiutöötajate töö väljundit (tulemust), samas kui üldine suundumus mujal maailmas on see, et keskendutakse üha enam väljundile. Lk 2, kätesaadav: www.riigikontroll.ee, [otsetee](#).

⁹ Haldusmenetluse seaduse § 38 lg 2 järgi on haldusmenetluses tõendiks menetlusosalise seletus, dokumentaalne tõend, asitõend, paikvaatlus, tunnistaja ütlus ning eksperdi arvamus.

leian, et asjaolust, et dokumenteerimiskohustus on ühtlasi tervishoiuteenuse osutaja lepinguline kohustus, ei tulene nagu puuduks Terviseametil õigus riikliku järelevalve korras kontrollida tervishoiuteenuse dokumenteerimise nõuete täitmist tervishoiuteenuse osutajate tegevuses. Ka ei tulene Teie viidatud Riigikohtu seisukohast kohtuasjas nr 3-3-4-1-08, mille poolteks olid eraõiguslikud isikud, kes olid otsustanud vaidluse lahendamiseks pöörduda tsiviilkohtu poole ja ei olnud taotlenud Terviseametilt riiklikku järelevalvet, et Terviseamet pole pädev riikliku järelevalve korras kontrollima dokumenteerimiskohustuse nõuetekohast täitmist. Teisisõnu ei puudutanud see lahend Terviseameti järelevalvepädevust.

Seetõttu leian, et selles osas ei ole Te avaldusaluses asjas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet järginud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel