

Lp Liisa-Ly Pakosta

Justiits- ja digiminister

Justiitsministeerium

info@just.ee

Mari-Liis.Mikli@just.ee

Teie 14.11.2024 nr 8-3/5169-11

Meie 25.11.2024 nr 1-8/867-1

KOHTUMENETLUSE TÕHUSTAMISE ETTEPANEKUD

Täname, et olete advokatuurile andnud võimaluse kohtumenetluse tõhustamise ettepanekute osas seisukohti avaldada. Juhime siiski tähelepanu, et ebamõistlikult lühikese tähtaja (s.o 5 tööpäeva) tõttu ei ole advokatuuril olnud võimalik kujundada seisukohti kõikide ettepanekute suhtes. Advokatuur edastab hetkel seisukoha kõige rohkem advokatuuri puudutavate ettepanekute osas alljärgnevalt.

1. Riigi õigusabi seaduse muutmine

Konkreetselt advokatuuri puudutavate muudatusettepanekute osas on advokatuuri seisukohad alljärgnevad.

1.1. Eelnõu punkt 1, RÕS § 7 lg 1 p 4 muutmine

Ettepaneku kohaselt asendatakse RÕS § 7 lg 1 punktis 4 sõna „kahekordset“ sõnaga „kolmekordset“. Ettepaneku eesmärgiks on tõsta riigi õigusabi saamise lävendit selliselt, et riigi õigusabi ei saaks isikud, kelle kulud õigusabiteenusele ei ületa eeldatavasti taotleja kolmekordset keskmist ühe kuu sissetulekut. Ettepaneku kohaselt saavad praegu riigi õigusabi ka nn keskklassi kuuluvad inimesed. Eelduslikult vähendaks see kohtute koormust ja riigi kulusid riigi õigusabile.

Advokatuuri hinnangul õigusteenuse kulude lävendi tõstmise põhjendamise pelgalt riigi õigusabi eelarve pingelisusega ei ole õigustatud, kui seeläbi halveneks sisuline riigi õigusabi kättesaadavus. Advokatuuri hinnangul ei ole põhjendatud ega põhiseaduspärane kokkuhoid kõige nõrgemate arvelt. Ettepanekule ei ole tehtud mistahes mõjuanalüüsi. Samuti ei ole esitatud ühtegi tõendit ega sisulist selgitust väitele, et riigi õigusabi saavad hetkel keskklassi kuuluvad inimesed. Ebaselge on, kas selline väide võtab arvesse üksnes tsiviil- ja haldusmenetluse asju või ka neid isikuid, kes saavad kriminaalmenetluses riigi õigusabi korras kaitsja sissetuleku suurusest sõltumata. Esmalt tuleks selgitada konkreetsed andmed selle kohta, millise sissetulekuga inimestele riigi õigusabi määratakse. Advokatuuri hinnangul ei saa kindlasti väita, et riigi õigusabi on kättesaadav põhjendamatult paljudele inimestele. Pigem on Eestis riigi õigusabi tegelikke vajajaid rohkem.

Euroopa Liidu Advokatuuride ja Õigusühingute Nõukogu (CCBE), mis ühendab 46 riigi advokatuure ja õigusühinguid, on 31.03.2023 välja andnud soovitusel õigusabi tagamise kohta.

Juurdepäas õigusabile on vastavalt Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artiklile 6 inimese põhiõigus ja riikide valitsused on kohustatud tagama, et õigusabisüsteemid oleksid praktilised ja efektiivsed. CCBE rõhutas ka, et õigusabisüsteemid peaksid olema paindlikud ning õigusabi peaks olema kättesaadav võimalikult varajases staadiumis. Õigusabi kättesaadavuse küsimust tuleb regulaarselt hinnata, võttes arvesse muutunud vajadusi. Inimesi tuleb nõuetekohaselt teavitada õigusest saada õigusabi. Seetõttu on advokatuuri hinnangul äärmiselt oluline, et mistahes muudatusettepanekuid, mis muudavad riigi õigusabi kättesaadavust, tehakse kaalutletult ning kõiki võimalikke mõjusid hinnates.

1.2. Eelnõu punkt 2; RÕS § 10 lg 3 muutmise ja lg 3¹ kehtetuks tunnistamine

Ettepaneku kohaselt RÕS § 10 lõige 3¹ tunnistatakse kehtetuks ning lõige 3 muudetakse ja sõnastatakse selliselt, et taotlus riigi õigusabi saamiseks esindamisena tsiviilasja kohtueelses menetluses, haldusmenetluses või väärteoasja kohtuvälises menetluses, õigusdokumendi koostamisena või muu õiguslase nõustamise või esindamisena esitatakse Eesti Advokatuurile. Ettepaneku selgituste kohaselt ei ole kohtuvälise riigi õigusabi andmise otsustamine õigusemõistmine, mida peaks tingimata tegema kohus. Seetõttu peetakse kohturessurssi ja riigi kulusid kokkuhoidvaks seda, kui advokatuur, kes ettepaneku kohaselt niikuinii käsutab õigusabi rahasid, otsustaks ise õigusabi andmise.

Advokatuur nõustub põhimõtteliselt, et riigi õigusabi taotluste lahendamine ei kuulu kohtu põhifunktsioonide hulka. Riigi õigusabi on võrreldav olemuslikult riigi sotsiaaltoetustega ja nende taotluste lahendamine võiks toimuda sarnaselt muude toetustega. Riigi õigusabi taotluste lahendamiseks ei peaks kulutama kohtunike ressurssi ja selleks tuleb leida optimaalsem viis.

Eeltoodu aga ei tähenda, et riigi õigusabi taotluste lahendamise ülesanne oleks mõistlik ja õiguspärane anda advokatuurile. Advokatuuri hinnangul on eelviidatud ettepanek sellisel kujul teostamatu nii põhimõtteliselt kui ka haldussuutilikust silmas pidades. Lisaks ei annaks see tegelikult oodatud kulude kokkuhoidu.

Ettepaneku näol on tegemist on riigi õigusabi süsteemi fundamentaalse muudatusega, mida ei saa läbi viia juhuslikult. Ettepanek eeldab kogu riigi õigusabi andmise struktuuri läbimõttlemist koos mõjuhinnangutega, mis hetkel puudu on. Tuleb selgitada, kas muudatusega kaasneks ressursside kokkuhoid või hoopis täiendav kulu riigile. Sealhulgas tuleb esmalt analüüsida, kui suur on üldse kohtuvälise riigi õigusabi taotluste hulk – kui see on marginaalne, siis on süsteemi muutmise seonduvad kulud ebaproportsionaalselt suured. Märgime ka, et kavandatav muudatus nõuab rohkem muudatusi riigi õigusabi seaduses kui pelgalt RÕS § 10 lg 3 ja lg 3¹ muutmise.

Samuti on vaja analüüsida kavandatava muudatuse põhiseaduspärasust. Advokatuuri hinnangul oleks ettepanek tõenäoliselt vastuolus põhiseadusega. Advokatuur on küll avalik-õiguslik juriidiline isik, kuid siiski omaavalitsuslik sõltumatu kutseorganisatsioon, mille seaduses sätestatud eesmärkidega ei ole kindlasti kooskõlas olemuslikult riigi ülesannete täitmine, milleks antud juhul oleks sisuliselt õigusemõistmise ja ka täitevvõimu funktsioon. Sellise avalik-õigusliku ülesande panemine advokatuurile võiks äärmisel juhul tulla kõne alla vaid vastava halduslepinguga, mis aga ei ole meie hinnangul mõistlik.

Advokatuur juhib tähelepanu, et väär on juba ettepaneku selgituses sisalduv eeldus, et advokatuur käsutab riigi õigusabi rahasid. Riigi õigusabi rahastus on Justiitsministeeriumi pädevuses, riigi õigusabi tasude suurused kehtestab samuti Justiitsministeerium (vt ka

Riigikohtu üldkogu 26.04.2016 otsus nr 3-2-1-40-15), väljamakstavate tasude summa otsustab menetleja (st kohtuväline menetleja või kohus). Advokatuur üksnes vahendab riigi õigusabi tasude väljamaksmist. Advokatuur on küll avalik-õiguslik juriidiline isik, kuid advokatuuri tegevust rahastatakse advokatuuri liikmemaksudest. Riigi õigusabi osutamist ja korraldamist rahastatakse riigi eelarvest. Riigi õigusabi rahastamine on riigi korraldada ja otsustada ning peab olema ka riigi otsus, kellele riigi õigusabi määratakse ja millises ulatuses Juhime tähelepanu ka sellele, et koos riigi õigusabi määramisega tuleb otsustada, kas riigi õigusabi saajal on ka osaline või täielik hüvitamise kohustus (RÕS § 16) ja ka selle otsustuse peab tegema riik. Advokatuur ei saa otsustada riigieelarveliste vahendite üle.

Pakutud kujul oleks tegemist riigi õigusabi süsteemi killustamisega, kuna osaliselt jääks riigi õigusabi andmine kohtute (ja teiste menetlejate) pädevusse, kuid osaliselt antaks advokatuuri kui kutseorganisatsiooni pädevusse. Lisaks tooks taotluste menetlemine advokatuurile kaasa lisatööjõu palkamise vajaduse ning riigi õigusabi infosüsteemi muudatused, mille rahastus peaks tulema riigieelarvest. Samuti puudub advokatuuril juurdepääs registriandmetele, mida kohtud kasutavad riigi õigusabi andmise põhjendatuse hindamiseks. Sellise juurdepääsu tagamine eeldaks omakorda uue süsteemi loomist. Advokatuuri hinnangul ei too antud ettepanek seetõttu kaasa viidatud kulude kokkuhoidu, vaid tekitab kulusid juurde, kuna riigil on sellisel juhul vaja üleval pidada kahte süsteemi. Seejuures tuleks ettepaneku kohaselt vaidlused ikkagi lahendada kohtumenetluses (omaette probleem on seejuures, et advokatuur peaks osalema poolena kohtuvaidlustes, kus vaidlustatakse riigi õigusabi taotluste lahendamise otsuseid). Samuti ei ole ettepaneku juures arvestatud riigi õigusabi jätkuvusega (RÕS § 17) ehk sellega, et kohtueelseks menetluses antud riigi õigusabi võib üle minna ja lähebki väga sageli üle kohtumenetluseks.

Lisaks tuleb tähele panna, et näiteks vääртеomenetluste puhul on juba olemas kohtuvälise menetlejate (prokuratuur ja PPA) struktuur, mistõttu jääb ebaselgeks, millisel viisil vääртеomenetlustes õigusabi andmise otsustamise advokatuurile üleandmine kohtute ressursikulu vähendaks. Ka haldusmenetluses on olemas riiklikud haldusorganid, kellele riik saaks riigi õigusabi otsustamise kohustuse vajadusel delegeerida kohtute asemel.

Kokkuvõtvalt on advokatuur seisukohal, et võttes arvesse ülaltoodut, ei ole RÕS § 7 lg 1 ja RÕS § 10 lg 3 ja 3¹ muudatusettepanekud eesmärki teenivad, vaid on läbimõtlematud ja sisuliselt põhjendamata.

Küll aga toetab advokatuur ideed, et riigi õigusabi taotluste esitamise ja lahendamise seotud koormust tuleb vähendada ja selleks tuleb kaaluda uusi lahendusi, Advokatuuri hinnangul aitaks riigi õigusabi taotluste lahendamise seotud koormust vähendada näiteks see, kui lihtsustada riigi õigusabi taotlemisega seotud protsessi, nt lihtsustades või üldse ära jättes mahaarvamised sissetulekust (nt võiks tugineda ainult tulumaksuga maksustatava tulu andmetele, mis on MTA-l olemas). Advokatuuri hinnangul on riigi õigusabi taotlemisel esitatavate dokumentide, ennekõike taotleja majandusliku seisundi teatise, täitmine väga keeruline, mis toob omakorda kaasa puudustega taotluste esitamise ja seeläbi kohturessursside kulu puuduste kõrvaldamise menetlemisega. Samuti võiks aidata kohtumenetluse ressursi kokku hoida, kui teatud andmete töötlemine oleks automatiseeritud või kohtuniku laualt kohtu sees töötavatele andmetöötlamisele spetsialiseerunud inimestele üle antud. Isegi kui riigi õigusabi andmise aluste lihtsustamisega võib üksikutel juhtudel kaasneda see, et õigusabi saab inimene, kelle sissetulek tegelikult võimaldaks ka ise (vähemalt osaliselt) õigusteenuse eest tasuda, hoiaks taotlemise aluste ja menetluse lihtsustamine oluliselt rohkem nii õigusabi taotlejate kui riigi ressursse kokku.

Advokatuur on valmis ülalloodud küsimustes aktiivselt kaasa mõtlema ja omapoolseid lahendusi pakkuma.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Imbi Jürgen
Esimees

Kersti Surva 6979093
kersti.surva@advokatuur.ee