



ÕIGUSKANTSLER

Adressaat  
Aadress

Teie

nr

Õiguskantsler 10.05.2011 nr 6-1/110660/1102386

## Vastus avaldusele

Austatud

Tõstatasite minuni 11.04.2011 jõudnud avalduses küsimuse Riigikohtus esindamisele esitatavate nõuete Eesti Vabariigi põhiseadusele vastavusest.

Olen antud küsimust analüüsinud ka varasemalt ning leidnud, et kohtumenetluste seadustes sisalduvad piirangud esindaja valikule Riigikohtus on **Põhiseaduse §-dega 15, 24, 11, 29 ja 31 kooskõlas juhul, kui õigusteenus on igäihele tegelikult, lihtsalt ja ülemääraste kulutusteta kättesaadav ning tagatud on esindajate teadmiste ja oskuste vajalik tase ja järelevalve.**

Leian, et käesoleval hetkel ei esine argumente oma varasema seisukoha muutmiseks.

Juhin Teie tähelepanu asjaolule, et piirang esindusele on kehtestatud ennekõike esindatava õiguste ja huvide tagamiseks, ning iseäranis vajab kõrgekvaliteedilist õigusnõustamist just kassatsiooniastmes osalemine. Nõustun avalduses tõstatatuga, et piiranguga riivatakse õigusteenuse osutaja tegevusvabadust, kuid tegemist on legitiimsel eesmärgil kehtestatud esindatava õiguste ja huvide kõrgekvaliteedilise tagamise vahendiga ehk nõudega, mille täitmisel on igäihel võimalik teenust osutada.

Märgin, et kõnealune piirang on tegelikult üksnes üldreegel ning seadusandja on kehtestanud rea erandeid, millal advokaadi osaluskohustus kassatsiooniastmes osalemiseks nõutav ei ole. Nii sätestab nt tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 218 lg 3 teine lause: "Hagita menetluses võib menetlusosaline Riigikohtus menetlustoiminguid teha ning avaldusi ja taotlusi esitada ise või advokaadi vahendusel".

Advokaadi osaluskohustuse kõige üldisem eesmärk on Põhiseaduse §-s 15 sisalduva igäihe kohtusse pöördumise õiguse ja §-s 24 sisalduva kohtukaebeõiguse tegelik tagamine. Igäihel peab olema võimalik ülemäärase pingutuseta kohtusse pöörduda ning kasutada oma õiguseid kohtumenetluses parimal viisil kogu protsessi jooksul. Juhul, kui inimesel puuduvad endal vajalikud teadmised ja oskused või ka rahalised vahendid, on riigi positiivseks kohustuseks astuda samme ning leida võimalusi inimeste õiguste tagamiseks.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Riigikohtus on osalejate teadmised kassatsiooni eripära arvestades väga suure kaaluga kõigi osapoolte parimate huvide tagamiseks. Välistada tuleb olukord, kus inimese õigused jäävad kaitseta kas tema enda või tema esindaja ebapiisavate teadmiste tõttu. Lisaks kohtumenetluse poolte huvide parimale tagamisele on selline piirang võimalik ja vajalik ka muude kohtumenetluses oluliste põhimõtete rakendamiseks nagu nt tõhusa ja kvaliteetse kohtumenetluse toimimine ja menetlusökonoomia.

See, kui isik ei ole rahul kahe alama astme kohtu otsuste ja kaalutlustega ning vaidlustab sisult sama tegevuse kolmandat korda Riigikohtus, võib vihjata sellele, et ta ei ole osanud enda poolt esitatud avalduses ja kaebuses asjakohastele aspektidele viidata ning vajalikul määral probleemkohti välja tuua. Sellises olukorras tulebki kindlustada, et viimases kohtuastmes oleks kindlustatud tema õigusnõustamine ja menetluses osalemine kõrgeimal tasemel.

Nagu märkisin, on edasikaebe- ja esindusõiguse piiramine ehk kohustuslik advokaadi osalemine vajalik ka kohtusüsteemi efektiivse ja tõrgeteta toimimiseks. See puudutab nii iga üksiku kohtumenetluse läbiviimist mõistliku aja jooksul kui ka kohtusüsteemi üldist tõhusat toimimist. Leian, et ilma piiranguteta edasikaebamise võimalus võib suurendada kohtute töökoormust, mis võib omakorda tunduvalt pikendada asja menetlemise aega ning vähendada lõppastmes isikute tõhusat õiguskaitset.

Riigil on õigus kehtestada tingimusi ja piiranguid põhiõiguse kasutamisele, seda ka Põhiseaduse §-des 15 ja 24 sisalduvatele kohtusse pöördumise ja kohtukaebeõiguste teostamisele, kuid seda siiski üksnes legitiimsel eesmärgil (menetluses osaleja õiguste tegelik kaitse, kohtusüsteemi sujuv ja tõrgeteta toimimine) ning proportsionaalses ulatuses.

Kehtestades advokaadi osalemiskohustuse, peab riik tagama, et:

- advokaadi osutatav õigusteenus on kvaliteetne (kvaliteet tagatakse advokatuuriseaduses sätestatud advokaadi kõrgendatud nõuete kaudu, kuulumisega Eesti Advokatuuri ning pideva kontrolli, järelevalve ja vastutuse kaudu) ning
- isikul on lihtne ja ilma ülemääraste pingutuse ja kuluta võimalik advokaadilt õigusteenust saada.

Täna on riik pidanud vajalikuks reguleerida õiguslikult ja üksikasjalikult Eesti Advokatuuri kuuluvate advokaatide kutsetegevust (haridus, mitmeastmeline karjäär juristist vandeadvokaadini, juhendamine, pidev koolitamise kohustus, järelevalve, aukohus jm), samas kui väljapoole Eesti Advokatuuri tegutsevatele kohtus esindajatele on kehtestatud üksnes üks piirang – haridusnõue. Sellest asjaolust tulenevalt puudub riigil tegelikult ülevaade ja kontroll väljapool Eesti Advokatuuri tegutsevate esindajate ametitegevuse kvaliteedi üle.

Vastavalt Põhiseaduse § 29 lõikele 1 ja §-le 31 on Eesti kodanikul õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta ning tegeleda ettevõtlusega. Seadusega võib reguleerida nimetatud põhiõiguste ja –vabaduste kasutamise tingimused ja korra. Nii on Põhiseaduse valguses lubatud ka piirangute kehtestamine nimetatud põhiõiguste teostamisele, arvestades samas konkreetse valdkonna spetsiifikat, vajadusi ning põhiseaduslikku proportsionaalsuse põhimõtet. Piiranguid ei tohi olla ülemäärased ning nende eesmärk ei tohi olla vaba konkurentsi põhjendamatu piiramine.

Kuna mittekvaliteetse õigusteenuse osutamisega võib kaasnedagi klientide varaliste kui ka mittevaraliste õiguste kaitseta jäämine (millega olen ka oma praktikas kokku puutunud), siis on minu hinnangul teatud olukordades põhjendatud ja vajalik piirata õigusteenuse osutamise vabadust. Ka õigusteenuse osutamine peab olema allutatud kontrollile.

Leian, et riigipoolsete Põhiseaduse §-des 15, 24, 29 ja 30 sätestatud põhiõiguste piirangute eesmärgiks võib avaldusalusel juhul pidada esindatava kaitset võimalike väärte valikute eest, kohustades isikut kasutama vaid kindlatele nõuetele vastavat esindajat, kehtestades teenusele teatud standardid (kvalifikatsiooninõuded) ja piirangud. Nõustun seadusandja kaalutlusega ning pean selliste piirangute kehtestamise eesmärki legitiimseks.

Õigusteenuse osutamisel on osutatava õigusteenuse kvaliteet väga oluline. Märkisin juba eespool, et selle alla kuulub nii kliendi huvide parim kaitse kui ka sujuv ja tõrgeteta kohtumenetlus. Oluline on, et esindaja tunneks hästi ja põhjalikult nii materiaal- kui menetlusõigust ning kohtupraktikat. Seetõttu võib eeldada, et mida kõrgemad on isiku teadmised ja erialane haridustase, seda paremini suudab ta oma ametikohustusi täita. Kuna lisaks haridusnõuete täitmisele võib vähendada juhtumeid, mil esindajaks on ebapiisavate teadmiste või kogemusega isik, ka muud advokatuuriseaduses sisalduvad nõuded, siis pean esindusõiguse üldist piirangut sobivaks, kuna see aitab kaasa osutatava õigusteenuse kõrge kvaliteedi tagamisele.

Võrreldes advokaatide ning nt TsMS § 218 lg 1 punktides 3-6 nimetatud erandlike esindajatega, on punktides 2 ja 2<sup>1</sup> lepingulisele esindajale kehtestatud sisuliselt vaid üks nõue – haridusnõue. Leian, et TsMS § 218 lg 1 punktides 2 ja 2<sup>1</sup> sisalduvad haridusnõuded üksi on madalamad nõuded kui esitatakse Eesti Advokatuuri liikmeks ning vandeadvokaadi vanemabiks ja vandeadvokaadiks saamisel (täiendav eksam + töötamiskogemus).

Alternatiivlahendusena on iseenesest võimalik kehtestada kõikidele lepingulistele esindajatele (vande)advokaatidega võrdväärsed nõuded või siis alandada haridusnõudeid 3+2 kõrgharidussüsteemi esimesele astmele.

Leian siiski, et esimene alternatiivlahendus ei ole täiesti kohane juristide grupile, kes tegutsevad väljapool Eesti Advokatuuri ning suure tõenäosusega tegelevad mõne kitsama õigusvaldkonna küsimuste lahendamisega. Samuti võib selline lahendus avaldada mõju õigusteenuse hinna tõusule. Teisel juhul ei pruugi olla tagatud teenuse kõrge kvaliteet. Seetõttu ei ole pakutud alternatiivide näol tegemist sama tõhusa lahendusega kui kehtivad piirangud. Leian, et olukorras, kus nõuetele vastav õigusteenus on igale abivajajale ülemäärase pingutuse ja kuluta kättesaadav, on piirang vajalik proportsionaalsuskontrolli vajalikkuse aspektist lähtuvalt - seda nii õigusteenuse osutaja kui kliendi seisukohalt lähtudes.

Mõõdukuse puhul on olulised põhiõiguste riive intensiivsus ja riivet õigustavate põhjuste kaalukus; mida intensiivsem on riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused. Nii nagu ma juba eespool märkisin, on esindaja Eesti Advokatuuri liikmeskonda kuulumise eesmärgiks nii kliendi õiguste ja huvide parim kaitse kui ka sujuva kohtumenetluse tagamine. Välistada tuleb olukord, kus isiku õigused jäävad kaitseta tema esindaja puudulike teadmiste tõttu.

Märgin lisaks, et kui PS § 15 näol on tegemist ilma seadusreservatsioonita põhiõigusega, siis §-de 29 ja 31 näol lihtsa reservatsiooniga põhiõigusega. Nii saab Põhiseaduse valguses elukutse vabale valikule ja tegevusvabadusele tingimusi seada lihtsamalt kui õigusele osaleda kohtumenetluses. Alahindamata kuidagigi Põhiseaduse §-de 29 ja 31 väärtusi, pean igäi õigust tegelikult osaleda kohtumenetluses (milles tema õigused on maksimaalselt tagatud kogu kohtumenetluse kestel) suuremaks väärtuseks. Riive PS §-de 29 ja 31 vabaduste riivele seisneb õigusteenuse kõrge kvaliteedi tagamises. Leian, et ideeliselt peaks Eesti Advokatuuri kuuluvatel advokaatidel olema vajalikud teadmised ja oskused kliendi esindamiseks (advokaadieksamid, regulaarne enesetäiendamiskohustus, juhendamine jm). Samuti on advokaatide mitterahuldavat ametitegevust lihtsam vaidlustada Eesti Advokatuuris (aukohtus), samas kui muude õigusteenuse osutajate

tegevus on vaidlustatav üldises korras kohtus.<sup>1</sup> Nii leiangi, et antud juhul kaalub vajadus tagada esindatava õiguste ja huvide kõrgetasemeline kaitse üle Eesti Advokatuuri mittekuuluvate õigusteenuse osutajate PS §-des 29 ja 31 sisalduvad vabadused.

Advokatuuriga liitumine ning kassatsiooniasemes esindajaõiguste saamine on kõigi juristide võimalus, kui nad täidavad seadusandja loodud tingimused.

Eeltoodud erinevaid kaalutlusi arvestades **leiangi käesoleval ajal, et kohtumenetluste seadustes esindaja valikule esitatud piirang on PS §-dega 15, 11, 24, 29 ja 31 kooskõlas, kuid seda siiski üksnes juhul, kui õigusteenus on igapäevase tegelikult, lihtsalt ja ülemääraste kulutusteta kättesaadav ning tagatud on esindajate tegelike teadmiste ja oskuste vajalik tase ning järelevalve.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

---

<sup>1</sup> Kahtlen, kas õigusteadmisteta isikul on tegelikult endal oskust vaidlustada kohtus õigusabi osutamist kui nt lepingulise kohustuse mittetäitmist.