

Advokaadikutse kaitse konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Advokaadikutse kaitse konventsioon (edaspidi *konventsioon*) võeti vastu Euroopa Nõukogus 12. märtsil 2025 ning avati allakirjutamiseks 13. mail 2025 Luksemburgis Euroopa Nõukogu välisministrite kohtumise raames. Eesti kirjutas konventsioonile alla 13. mail 2025.

Konventsiooni vastuvõtmine on rahvusvaheline reageering sagenevatele rünnakutele advokaatide vastu, samuti advokaatide sõltumatusse kutsetegevusse suunatud põhjendamatule sekkumisele ja selle takistamisele. Kuna tegemist on üha suureneva probleemiga, mis nõrgestab ühtlasi õigusriigi põhimõtet, on konventsiooni eesmärk tugevdada advokaadikutse kaitset ja advokaatide õigust tegutseda kutsealal, kartmata põhjendamatut välist sekkumist või rünnakute, ähvarduste, ahistamise ja hirmutamise ohvriks langemist.

Advokaadid täidavad kesket rolli õigusemõistmise toimimises ning tagavad, et igaühel oleks reaalne ja tõhus juurdepääs õiglasele kohtumenetlusele. Nende sõltumatus ning kaitstus võimaldavad neil seista klientide õiguste eest ka keerulistes asjades, ilma et nad peaksid kartma survet, ähvardusi või põhjendamatut sekkumist enda kutsetegevusse. Kui advokaadile on tagatud tegevusvabadus, on ka tema kliendil tegelik võimalus saada sõltumatut ja kvaliteetset õigusabi. Seeläbi on kaitstud nii üksikisiku põhiõigused kui ka ühiskonna laiem usaldus õigusemõistmise ja õigusriigi toimimise vastu. Advokaadikutse kaitse ei ole seega ainult kutseorganisatsiooni huvi, vaid otseselt seotud õigusriigi põhimõtte püsimise ja arendamisega.

Konventsiooni kohaldamisala hõlmab nii advokaate kui ka nende kutseühendusi, kellel on oluline roll advokaadikutse edendamisel ja kaitsmisel. Konventsioonis käsitletakse advokaatide kutseõigusi ja -vabadust ning advokaatide ja kutseühenduste kaitsemeetmeid. Samuti kehtestatakse konventsiooniga konkreetne järelevalvesüsteem, tagamaks, et konventsiooniosalised rakendavad konventsiooni sätteid tõhusalt.

Konventsiooni rakendamisega kaasneb Justiits- ja Digiministeeriumile täiendav töökoormus, mis on seotud konventsiooniga loodava järelevalvemehhanismiga. Tegemist on aruandlusülesannetega, mida täidetakse olemasolevate ressursside arvelt. Piiratud ulatuses võib konventsiooni rakendamine kaasa tuua ka teatud halduskoormuse Eesti Advokatuurile (edaspidi *advokatuur*) olukordades, kus advokatuuri esindaja osaleb advokaadiga seotud menetlustoimingutes kriminaalmenetluses. Siiski on see halduskoormus minimaalne ega eelda lisaressursse.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõunik Julia Zaitseva (5770 4160, julia.zaitseva@justdigi.ee). Konventsiooni artikli 9 seletuste koostamisse on olulise panuse andnud kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Andreas Kangur (5480 0354, andreas.kangur@justdigi.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Moonika Kuusk (moonika.kuusk@justdigi.ee).

Konventsiooni eestikeelse tõlke on teinud Dussan tõlkebüroo vandetõlgid Maris Järve ja Mariliis Soomäe.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Eelnõu on seotud kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (ametiprivileegide eelnõu), mis esitati kooskõlastamisele 02.01.2026 ja millega kavandatakse muu hulgas konventsiooni rakendamiseks vajalikud muudatused kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) ja teistes õigusaktides.¹

Konventsiooni täielikuks rakendamiseks Eesti õiguses on vajalikud riigisiseste õigusaktide – eelkõige KrMS-i – täiendused, mis on kavandatud ametiprivileegide eelnõus, kuid mis käesoleva seletuskirja koostamise ajal ei ole veel seadusena vastu võetud. Samuti eeldab konventsioonist tulenevate nõuete täitmine advokatuuriseaduse (AdvS) täiendamist. Vastav AdvS-i muudatus on ettevalmistamisel ning kavandatakse lisada ametiprivileegide eelnõusse selle menetluse käigus. Eeltoodu tõttu ei ole konventsiooni rakendamine Eesti õiguses ratifitseerimise hetkeks veel täiel määral tagatud, kuid konventsiooni nõuetega kooskõla saavutatakse ametiprivileegide eelnõu (sh sellesse lisatavate täienduste) vastuvõtmise ja jõustumise järgselt.

Olulisemad muudatused on seotud advokaadi kutsesaladuse kaitsega kriminaalmenetluse vältel (nt olukorras, kus advokaat peetakse kinni või advokaadibüroo otsitakse läbi). KrMS-i muudatusi on põhjalikumalt käsitletud käesoleva seletuskirja III peatükis (artikli 9 selgitused).

Tulenevalt konventsiooni artikli 17 lõikest 2, Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 121 punktist 2 ja välissuhtlemiseaduse (VäSS) § 20 punktist 2 tuleb konventsioon Riigikogus ratifitseerida. Ratifitseerimise seaduse eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on advokaadikutse kaitse konventsiooni ratifitseerimine ja konventsiooni rakendamine Eestis.

Konventsiooni eesmärk on tugevdada advokaadikutse kaitset ja advokaatide õigust tegutseda sellel kutsealal sõltumatult, tõhusalt ja ilma põhjendamatu riikliku sekkumiseta.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Seaduse eelnõu koosneb kahest punktist. Punktiga 1 ratifitseeritakse konventsioon. Punktiga 2 tehakse deklaratsioon konventsiooni artikli 20 lõike 1 alusel.

Konventsioon koosneb preambulist, 24 artiklist ning lisast konventsiooni artikli 10 juurde, mis on konventsiooni lahutamatu osa.

I peatükk – eesmärk, kohaldamisala ja mõistete kasutamine

Konventsiooni I peatükis määratletakse konventsiooni eesmärk, kohaldamisala ja defineeritakse olulisemad mõisted.

Artikkel 1 – konventsiooni eesmärk

Artikli 1 lõikes 1 sätestatakse konventsiooni eesmärk, milleks on tugevdada advokaadikutse kaitset ning õigust tegutseda advokaadi kutsealal sõltumatult, kartmata diskrimineerimist,

¹ Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (ametiprivileegid). Kättesaadav eelnõude infosüsteemis: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2be8cec6-5150-4d47-a997-b87ad165ac18>.

rünnakuid, ähvardusi, ahistamist ja hirmutamist, kutsealase tegevuse põhjendamatu takistamist või sellesse sekkumist. Kaitse laieneb nii üksikute advokaatide kui ka nende kutseühenduste tegevusele. Advokaatidel on oluline roll õigusriigi põhimõtte toimimisel ja õigusemõistmisele juurdepääsu tagamisel, mistõttu on tähtis, et advokaadid saaksid täita neile pandud ülesandeid, kartmata oma tegevuse tagajärge.

Artikli 1 lõike 2 kohaselt loovad konventsiooniosalised konventsiooni sätete tõhusa rakendamise tagamiseks spetsiaalse järelevalvemehhanismi, millega kaasneb Eestile aruandluskohustus (vt selle kohta III peatüki selgitust).

Artikkel 2 – kohaldamisala

Artikli 2 lõike 1 kohaselt kohaldatakse konventsiooni sätteid advokaatide ja nende kutseühenduste kutsetegevuse suhtes. Eestis hõlmab konventsiooni kohaldamisala vandeadvokaadi abisid ja vandeadvokaate ning advokatuuri kui kutseühendust.

Artikli 2 lõige 2 sätestab, et konventsiooni artiklid 5–9 on kohaldatavad konkreetset olukorda arvestades ka nendele advokaatidele, kes osutavad oma päritoluriigi kutsenimetuse alusel õigusnõustamist, -abi või esindust teises konventsiooniosalisriigis ja kes kuuluvad teise osalisriigi tehtud deklaratsiooni kohaldamisalasse või tegutsevad selle osalisriigi õiguse, Euroopa Liidu õiguse või rahvusvaheliste kokkulepete alusel. Selle eesmärk on, et advokaadid võiksid tõhusalt tegutseda ja oleksid oma kutseülesandeid täites kaitstud ka muudes riikides kui riik, kus neile oli antud algne luba advokaadina tegutsemiseks.

Artikli 2 lõike 3 punkt a sätestab, et konventsioonis määratletud advokaatide kutsealased õigused (artikkel 6), sõnavabadus (artikkel 7) ja kaitsemeetmed (artikli 9 lõige 4) kehtivad ka isikute suhtes, kellele on keeldutud andmast advokaadi kutsekvalifikatsiooni või tegutsemisõigust või kelle puhul on need tühistatud või peatatud, kui keeldumine, tühistamine või peatamine on vastuolus konventsiooni artiklitega 5 ja 8. See säte võimaldab asjaomastel isikutel kasutada konventsiooniga tagatud õigusi ja saada kaitset ka olukorras, kus nad on ebaseaduslikult advokaadistaatusest ilma jäetud.

Esiteks hõlmab säte olukordi, kus isikule on keeldutud advokaadina tegutsemiseks vajaliku kutsekvalifikatsiooni andmisest. Sellistel juhtudel ei ole säte eesmärk kaitsta üldiselt kõiki juriste, kes ei ole advokatuuri liikmed, vaid eelkõige tagada kaitse olukordades, kus advokaadi kutsenimetuse andmisest keeldumine on seotud konventsioonist tulenevate nõuete rikkumise või nende sisulise eiramisega. Säte toimib lisagarantiina, mis välistab võimaluse muuta konventsioonist tulenev kaitse sisutuks üksnes põhjendamatu keeldumise kaudu anda isikule advokaadi kutsenimetust. Praktikas võib selline isik olla enne advokatuuri kandideerimist tegutsenud õigusteenuse osutajana muul viisil, nt advokaadibüroos juristina või muus õigusteenust või advokaadi kutsetegevust toetavas rollis. Samuti võib tegemist olla isikuga, kes on iseseisvalt (nt oma osahingu kaudu) kliente õiguslikes küsimustes nõustanud. Sellise tegevuse käigus võib kujuneda välja püsiv kliendibaas, kes oleks jätkanud koostööd isikuga ka juhul, kui talle oleks antud advokaadi kutsenimetust kooskõlas konventsiooni nõuetega. Sellises olukorras on oluline, et õigusteenuse osutaja ja tema kliendi vaheline suhtlus oleks järjepidevalt kaitstud ning et isikut ei saaks ebasoodsalt mõjutada üksnes seetõttu, et talle on advokaadi staatus põhjendamatuult andmata jäetud.

Teiseks hõlmab säte olukordi, kus isikult on advokaadina tegutsemise õigus kas ära võetud või peatatud. Ka nendel juhtudel on oluline tagada, et konventsioonist tulenev kaitse ei kaoks üksnes seetõttu, et advokaadistaatus on formaalselt ja konventsiooni nõuete vastaselt lõpetatud. Eelkõige tähendab see, et konventsioonist tulenev kaitse peab laienema ka varasema advokaadi kutsetegevuse käigus tekkinud kliendisuhetele ning õigusteenuse osutamise ajal saadud teabele

ja materjalidele. Teisisõnu, kaitstuks jäävad kõik andmed, dokumendid, kirjavahetus ja muu teave, mis isikule sai teatavaks ajal, mil ta tegutses advokaadina, ning mis kuuluvad kutsesaladuse alla. Selline tagasiulatuva kaitse on vajalik, et advokaadi varasem kutsetegevus ja talle usaldatud teave ei jääks kaitseta pelgalt advokaadistaatuse hilisema muutuse tõttu.

Lisaks on artikli 2 lõike 3 punktis b täpsustatud, et konventsiooni artiklid 6 ja 7 ning artikli 9 lõige 4 kohaldatakse ka isikutele, keda rahvusvaheline kohus või rahvusvahelise organisatsiooni loodud organ on tunnustanud pädevana nõustama või esindama menetlusosalist konkreetses menetluses. Nimetatud laiendus kehtib üksnes nende menetluste raames, milleks vastav rahvusvaheline institutsioon on asjaomase isiku eraldi tunnustanud või volitanud.

Sätte lisamise peamine eesmärk on tagada, et ka nendes rahvusvahelistes menetlustes, kus menetlusreeglid lubavad menetlusosalisi esindada peale advokaatide ka muudel õigusteenuse osutajatel, oleks tagatud samaväärne kaitse isikule, kes esindab või nõustab klienti. Selline lähenemine tugevdab õiguskaitse kättesaadavust ning aitab paremini tagada inimõiguste ja põhivabaduste kaitset olukordades, kus isiku õiguste tõhus kaitse sõltub sellest, kas tema esindaja saab tegutseda sõltumatult ja ilma põhjendamatu sekkumiseta.

Praktikas võivad punktis b nimetatud isikuteks olla näiteks rahvusvaheliste vaidluste valdkonnas tegutsevad õiguseksperdid või nõustajad, akadeemilise taustaga juristid, rahvusvaheliste organisatsioonide juures tegutsevad õiguseksperdid või muud isikud, kellel on vastavalt menetlusreeglitele esindusõigus, kuid kes ei ole konkreetses riigis advokatuuri liikmed. Selliste isikute kaitse tagamine on oluline eelkõige seetõttu, et rahvusvahelistes menetlustes täidavad nad sisuliselt sama rolli nagu advokaadid riigisisestes menetlustes ning nende kaitstus mõjutab otseselt ka klientide õiguste tegelikku realiseerumist.

Artikli 2 lõike 4 kohaselt kohaldatakse konventsiooni artikli 6 lõike 3 punktides b ja c ning artikli 9 lõikes 4 sätestatud (õigus suhelda kliendiga konfidentsiaalselt ja õigus tegutseda, langemata füüsilise rünnaku, ähvarduse, ahistamise või hirmutamise ohvriks) ka isikutele, kelle on advokaadid palganud või kaasanud enda abistamiseks, kui nad otseselt panustavad advokaatide kutsetegevuse elluviimisesse. Konventsiooni seletuskiri täpsustab, et kaitse laieneb advokaate abistavatele isikutele tingimusel, et nad aitavad otseselt kaasa advokaatide kutsetegevusele, kuid ainult juhul, kui nad teevad seda advokaatide töötajatena või lepingulise kokkuleppe alusel. Selliste isikute hulka kuuluvad muu hulgas advokaatide abid (Eesti kontekstis on need eelkõige advokaadibüroode juristid), kes aitavad advokaate nende kutsetegevuses; sekretärid, kes teevad advokaatide ja advokaadibüroode jaoks kontori-, sh kantseleitööd; arhiivitöötajad, kes tagavad juhtumitega seotud dokumentide registreerimise ja säilitamise; eksperdid (näiteks isikud, kellel on spetsiifilised eriteadmised teatud keerukate kaasuste lahendamiseks); raamatupidajad, kellel on juurdepääs klientide konfidentsiaalsele teabele, ja IT-spetsialistid, kes jälgivad kõiki suhtluse, tehnoloogia, andmesalvestuse või muude õigusvaldkonna IT-rakenduste kasutamise aspekte ning seeläbi saavad teadlikuks klientide andmete sisust. Mõnel juhul võivad advokaadid kasutada ka teiste isikute teenuseid, kes ei kuulu nende advokaadibüroo töötajate hulka – näiteks hõlmab see andmesalvestusteenuseid, mida võivad hallata IT-spetsialistid, sh pilveteenuste pakkujad.

Kui advokaadibüroo töötajaid või nende kasutatud alltöövõtjaid ei kaitstaks samaväärselt advokaadiga, tekiks reaalne risk, et neid võidakse rünnata, ähvardada või mõjutada selleks, et saada ligipääsu konfidentsiaalsele teabele või avaldada survet advokaadi kutsetegevusele. See ohustaks nii klientide huve, nende õigust õiglasele kohtumenetlusele kui ka advokaadi sõltumatust.

Lõikes 4 ette nähtud kaitse laiendamist ei tohiks konventsiooni seletuskirja kohaselt tõlgendada kui nende isikute ametiseisundi laiendamist advokaadiks, vaid üksnes neile eespool nimetatud

sätete alusel antud kaitse kohaldamist, kui advokaat on neile usaldanud konkreetsed ülesanded, mis otseselt panustavad advokaadi kutsealaste kohustuste täitmisel – ja seda üksnes selles kontekstis. Kui kõnealused isikud rikuvad advokaadi usaldust sellisel määral, et neid ei peeta enam advokaadi kaasatuteks või abistajateks, ei saa nad sellest kaitselaiendusest kasu. Lisaks kohaldatakse kaitse laiendamisele artikli 6 lõikes 4 sätestatud piiranguid.

Kuivõrd artikli 2 lõikes 4 nimetatud isikute suhtes kohalduvad vaid üksikud konventsiooni sätted, on nende kaitse oluliselt piiratum kui advokaatidel. Seda eelkõige põhjusel, et neil ei ole sellist vastutust ega staatust, mis õigustaks neile täieulatusliku konventsiooni kaitse kohaldamist.

Artikli 2 lõige 5 laiendab artikli 9 lõike 4 kaitse kohaldatavust isikutele, kes abistavad kutseühendusi nende kutsetegevuse elluviimisel.

Artikkel 3 – mõistete kasutamine

Artiklis 3 defineeritakse konventsiooni kasutamiseks olulisemad mõisted: advokaat, klient, potentsiaalne klient, kutseühendus, advokaadi kutsetegevus, kutseühenduste kutsetegevus, avaliku võimu kandjad. Samuti selgitatakse, mida tähendab „seadusega ette nähtud ja demokraatlikus ühiskonnas vajalik“. Eesmärk on, et konventsiooniosalisteks olevates riikides mõistetakse nende sisu ühtmoodi.

II peatükk – sisulised sätted

Konventsiooni II peatükis on toodud sisulised sätted.

Artikkel 4 – kutseühendused

Artikli 4 lõike 1 kohaselt peavad konventsiooniosalistel tagama, et riigisisene õigus võimaldaks kutseühendustel tegutseda iseseisvalt ja ilma välise sekkumiseta. Eestis kehtiva AdvS-i kohaselt tegutseb advokatuur omavalitsuslikel põhimõtetel (AdvS-i § 2 lõige 1) ja juhindub oma tegevuses seadustest, advokatuuri organite õigusaktidest ja headest tavadest (AdvS-i § 2 lõige 3). Eestis iseloomustab advokatuuri eneseregulatsioon, mis võimaldab juhtida advokatuuri liikmeid viisil, mis kaitseb neid riigi sekkumise või muude väliste lubamatute mõjude eest. Seega vastab Eesti õigus konventsiooni nõuetele.

Artikli 4 lõike 2 kohaselt peavad konventsiooniosalistel tagama, et kutseühendustel oleks võimalus täita käesolevas lõikes sätestatud ülesandeid, sh edendada ja kaitsta advokaadikutset ning advokaatide huve, kaitsta nende sõltumatust ja edendada nende rolli ühiskonnas, välja töötada kutsealaseid käitumisnorme, edendada advokaatide täiendõpet ja -koolitusi jm.

AdvS-i § 2 lõike 1 alusel on advokatuur asutatud muu hulgas advokaatide kutsealaste õiguste kaitsmiseks. AdvS-i § 3 punktide 2 ja 4 alusel on järelevalve advokatuuri liikmete kutsetegevuse ja kutse-eetika nõuete täitmise üle ning advokaatide täiendõppe korraldamine advokatuuri pädevuses. Eesti Advokatuuri eetikakoodeksi ja muud kutsesobivuse nõuded on koostanud advokatuur. Samuti korraldab advokatuur oma liikmetele mitmekülgseid koolitusi, mis aitavad advokaatidel erialaseid teadmisi ja oskusi kõrgel tasemel hoida.

AdvS-i ega muud Eesti seadused ei sea takistusi konventsiooni artikli 4 lõikes 2 sätestatud advokatuuri õigustele. Advokatuuril on vabadus edendada advokaadikutset ning selle raames on tal õigus muu hulgas teha koostööd advokaatide, teiste kutseühenduste ja liitudega ning rahvusvaheliste, valitsustevaheliste või valitsusväliste organisatsioonidega. Seega on konventsiooni nõuded Eestis täidetud.

Artikli 4 lõike 3 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et kutseühendustega konsulteeritakse õigel ajal ja tõhusalt valitsuse ettepanekute ning mistahes õigusaktide, menetlusnormide või haldusreeglite muudatuste asjus, mis mõjutavad otseselt advokaatide kutsetegevust ja kutseala reguleerimist. Vabariigi Valitsuse reglemendi § 4 lõike 2 kohaselt kaasatakse eelnõu või muu küsimuse ettevalmistamisse asjassepuutuvad huvirühmad vastavalt kaasamise heale tavale. Sellega tagatakse advokatuuri kaasamine advokaadikutset puudutavate muudatuste väljatöötamise protsessi. Huvirühmade kaasamise nõudele viitab ka hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõige 5.

Artikli 4 lõike 4 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et kutseühendusse kuulumine ei takistaks advokaatidel tegutseda teistes organisatsioonides, mis edendavad nende kutsehuve ja -tegevust. AdvS-i ega muud õigusaktid ei sätesta piirangut, mille kohaselt advokaat saaks kuuluda ainult advokatuuri. Seda kinnitavad ka advokatuuri veebilehel avaldatud andmed, kus kajastatakse advokaadi osalemine juhtorganites.

Artikkel 5 – õigus tegutseda

Artikli 5 lõike 1 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et advokaadina tegutsemise lubamine, kutse säilitamine ja uuesti kutsenimetuse andmine reguleeritakse seadusega ning otsustatakse asjakohaste, objektiivsete ja läbipaistvate kriteeriumide alusel. Samuti ei tohi need kriteeriumid olla diskrimineerimise alus.

Isiku advokatuuri liikmeks saamise tingimused on sätestatud AdvS-is (eelkõige § 22 lõige 2, §-d 23–27). Lisaks on liikmesuse tekkimise täpsem protsess reguleeritud advokatuuri kodukorras. AdvS-i § 35 lõikes 1 on sätestatud advokatuuri liikmesuse peatamise alused. AdvS-i §-des 36 ja 37 sätestatakse konkreetset alused, mille esinemisel isik arvatakse või heidetakse advokatuurist välja. Sellest tulenevalt on Eestis kehtiv regulatsioon kooskõlas konventsioonis sätestatuga.

Artikli 5 lõike 2 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et otsused kutse andmise, säilitamise ja uuesti andmise kohta teeb kutseühendus või muu sõltumatu organ. Eelnimetatud otsused saab vaidlustada seaduse alusel moodustatud sõltumatus ja erapooletus kohtus või vaidluste lahendamise organis.

AdvS-i kohaselt otsustab isikule advokatuuri liikmesuse andmise, selle peatamise või lõpetamise, sh isiku advokatuurist väljaarvamise ja väljaheitmise, advokatuuri juhatus kui advokatuuri organ. AdvS-i § 4 lõike 5 kohaselt võib huvitatud isik esitada advokatuuri organi õigusakti või toimingu peale kaebuse halduskohtule. Seega vastab Eesti regulatsioon konventsioonis sätestatule.

Artikkel 6 – advokaatide kutsealased õigused

Artiklis 6 sätestatakse advokaatide kutsealased õigused.

Artikli 6 lõige 1 sätestab, et konventsiooniosalised peavad tagama järgmised advokaatide õigused:

- a) pakkuda ja osutada õigusnõu, -abi ja -esindust, sealhulgas inimõiguste ja põhivabaduste kaitseks;

Õigusteenuse osutamine on advokaadi peamine ülesanne. AdvS-i § 40 lõike 1 kohaselt hõlmab õigusteenus kutsetegevusena õigusnõustamist, isiku esindamist või kaitsmist kohtus, kohtueelses menetluses või mujal ning isikule dokumendi koostamist ja tema huvides muu õigustoimingu tegemist. Eestis on advokaatidel vabadus ja õigus pakkuda õigusteenuseid kõigis õigusharudes ning riik tagab vastavate tegevuste sõltumatu

tegemise. Samuti on Eestis loodud riigi õigusabisüsteem, mis võimaldab advokaatidel pakkuda õigusabi ka isikutele, kellel puuduvad selleks majanduslikud vahendid, tagades sel viisil õigusemõistmise kättesaadavuse ja põhiõiguste tegeliku kaitse.

- b) otsustada, kas võtta oma klientideks füüsilisi või juriidilisi isikuid või keelduda nende esindamisest ning lõpetada advokaadi ja kliendi vaheline suhe;

Eestis on advokaadid vabad otsustama kliendi esindamise ja kliendilepingu sõlmimise üle. Kliendilepingu lõpetamise kohta sätestab AdvS-i § 44 lõige 5, et advokaat võib omal algatusel ja advokaadibüroo pidaja nõusolekul loobuda kliendilepinguga võetud kohustusest või lõpetada kliendilepingu, kui klient on esitanud nõude, mille täitmiseks advokaat peab rikkuma seadust või kutse-eetika nõudeid, või kui klient on rikkunud kliendilepingu olulist tingimust.

- c) saada kiire ja tõhus juurdepääs oma klientidele ja potentsiaalsetele klientidele, isegi kui neilt on vabadus võetud;

Olukorras, kus kliendilt võetakse vabadus, võib isik olla näiteks kriminaalmenetluses kahtlustatav. Sellisel juhul näeb KrMS ette, et kahtlustatavale ja süüdistatavale tuleb viivitamata tutvustada tema õigusi suuliselt või kirjalikult lihtsas ja arusaadavas keeles. Nende õiguste hulka kuuluvad muu hulgas õigus kaitsja abile ning õigus kohtuda kaitsjaga teiste isikute juuresolekuta (KrMS-i § 34 lõike 1 punktid 3 ja 4). Ka muudes olukordades, st kui tegemist ei ole kriminaalmenetlusega, ei ole Eestis advokaadi juurdepääs oma kliendile praktikas takistatud.

- d) olla tunnustatud isikutena, kellel on õigus oma kliente nõustada, abistada või esindada;

Eestis tuleneb vastav advokaadi õigus peamiselt menetlusseadustest, mis näevad ette, et advokaadi puhul eeldatakse esindusõiguse olemasolu (nt tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 226 lõige 1 ja halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 35 lõige 4).

Konventsiooni nõuete täitmiseks ja õigusselguse suurendamiseks on ettevalmistamisel AdvS-i täiendamine, et tagada advokaadi õigus olla tunnustatud kliendi esindamiseks õigustatud isikuna kõigis õigusvaldkondades, sõltumata menetluse eripärast. Vastav AdvS-i muudatus kavandatakse lisada ametiprivileegide eelnõusse selle menetluse käigus.² AdvS-i kavandatakse lisada uus säte, mis sätestab advokaadi volituse olemasolu eelduse põhimõtte. Tegemist on universaalse seadusliku alusega, millele advokaat saab tugineda kõikides menetlustes ja kõigi menetlustoimingute puhul.

- e) saada tõhus juurdepääs kõikidele asjakohastele materjalidele, mis on pädevate avalike asutuste, kohtute ja vaidluste lahendamise organite valduses või kontrolli all, olles tegutsenud oma klientide nimel, ilma põhjendamatu viivituse ja piiranguteta;

Menetlusseadustikes (nt TsMS ja KrMS) on ette nähtud esindaja ja kaitsja õigus tutvuda asja toimikuga. Samuti sätestab nt KrMS-i § 47 lõike 1 punkt 1, et kaitsjal on õigus saada juriidiliselt või füüsiliselt isikult kaitsealusele õigusabi andmiseks vajalikke dokumente.

² Vastav täiendus lisatakse kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõusse, kuna lisaks ametiprivileegide regulatsiooni kehtestamisele näeb see ette ka täiendavaid muudatusi kehtivates õigusaktides konventsioonist tulenevate nõuete täitmiseks.

Teabe küsimine ja väljastamine ei ole Eestis takistatud. Selle tõhusaks toimimiseks on Eestis kehtestatud mitmesugused õigusaktid (nt avaliku teabe seadus ning märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus), mis sätestavad teabele juurdepääsu saamise tingimused ja korra, samuti teabenõuetele ja muudele pöördumistele vastamise tähtajad. Advokaadi õigus saada teavet on sätestatud ka AdvS-i § 41 lõike 1 punktis 4, mille kohaselt on advokaatidel õigus saada riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusest õigusteenuse osutamiseks vajalikke andmeid, tutvuda dokumentidega ning saada neist ära kirju ja väljavõtteid, kui andmete ja dokumentide saamine ei ole advokaadile seadusega keelatud. AdvS-i § 40 lõige 2 sätestab ka advokaadi kohustuse koguda vajaduse korral kliendi huvides tõendeid. Selle kohustuse täitmiseks peab advokaadile olema tagatud võimalus saada asjakohaseid materjale.

Vaatamata õigusliku regulatsiooni olemasolule on praktikas esinenud probleeme advokaatidele tõhusa juurdepääsu tagamisel, st õigus ei ole alati realiseerunud viivitusteta või täielikult. Konventsioon rõhutab vajadust tagada advokaatidele mitte üksnes formaalne, vaid ka tegelik ja tõhus juurdepääs kõigile asjakohastele materjalidele ilma põhjendamatu viivitusega. Samas puudub vajadus muuta Eesti õigusakte, kuna vajalikud õigused, kohustused ja tähtajad on juba kehtivas õiguses ette nähtud. Kui juurdepääsutakistused tekivad praktikas, saab need lahendada nt järelevalvemehhanismide kaudu, ilma et oleks vaja õiguslikku raamistikku lisaks muuta.

- f) saada tõhus juurdepääs ja suhelda kohtute, vaidluste lahendamise organite või muude sarnaste organitega, kus neil on esindamisõigus;

Eestis ei ole kehtestatud mingeid piiranguid ega takistusi advokaatide suhtlemisele kohtute või muude riigiasutustega. Kehtivad menetlusseadustikud näevad ette advokaadi õiguse esitada taotlusi, pöörduda selgituste saamiseks ning esitada menetluse käigus vajalikke dokumente ja seisukohti. Samuti ei ole piiratud advokaatide juurdepääs kohtutele ega suhtluskanalitele teiste pädevate organitega, nt uurimisasutuste või täitevvõimu asutustega. Praktikas saavad advokaadid oma klientide huvides menetlustes aktiivselt osaleda ja konventsioonis sätestatud õigused on seega Eesti õiguskorras täiel määral tagatud.

- g) esitada oma klientide nimel taotlusi või avaldusi, sealhulgas seoses kohtuniku, prokuröri või menetlust juhtiva organi liikme taandamise ning menetluse läbiviimisega;

Kliendi nimel dokumentide esitamine on üks osa õigusteenuse osutamisest. Sõltuvalt menetluse sisust on kliendi nimel dokumentide esitamise õigus sätestatud ka erinevates menetlusseadustikes. Näiteks TsMS-i § 222 lõike 1 punkt 1 sätestab, et õigus esindamiseks kohtus annab esindajale õiguse teha esindatava nimel kõiki menetlustoiminguid, sealhulgas hagi või muu avalduse esitamist. KrMS-i § 47 lõike 1 punkti 3 kohaselt on kaitsjal õigus esitada kaebusi ja taotlusi. Menetlusseadustikud näevad ette ka menetlusosalise õiguse kohtuniku taandamiseks.

- h) osaleda tõhusalt kõigis menetlustes, milles nad tegutsevad oma klientide nimel;

Eesti seadustega on advokaatidele tagatud õigus osaleda kõigis menetlustes, kus nad tegutsevad oma kliendi nimel, ning seda mitte üksnes formaalselt, vaid ka sisuliselt ja tõhusalt. Näiteks näevad menetlusseadustikud ette, et advokaadil kui esindajal või kaitsjal on õigus esitada tõendeid, taotlusi ja vastuväiteid, osaleda istungitel, küsitleda tunnistajaid ning esitada oma kliendi seisukohti erinevates menetlusetappides. Samuti on tal õigus tutvuda menetlusmaterjalidega, et tagada täielik ülevaade toimikust ja tõhus

kaitse või esindus. Need tagatised kindlustavad, et advokaadi roll ei piirdu üksnes formaalse kohalolekuga, vaid et ta saab aktiivselt mõjutada menetluse käiku ja kaitsta oma kliendi õigusi. Seega vastab Eesti õiguskorraldus konventsiooni nõudele, et advokaatidel peab olema reaalne ja tõhus võimalus osaleda menetlustes oma klientide huvides.

- i. teavitada avalikkust oma teenustest.

Reklaamiseaduse § 29¹ kohaselt on advokaadil ja advokaadiühingul lubatud oma tegevust reklaamida, kui reklaam ei ole vastuolus kutse-eetika nõuetega ja reklaam ei kutsu üles lepingut sõlmima. Advokaati ja advokaadiühingut käsitatakse AdvS-i tähenduses.

Artikli 6 lõike 2 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et advokaate ei võeta tsiviil-ega kriminaalvastutusele suuliste ja kirjalike avalduste eest, mis on tehtud heas usus ja hoolsalt kõigi menetluste läbiviimisel oma klientide nimel. AdvS-i § 43 lõige 1 sätestab, et advokaat on õigusteenust osutades sõltumatu ning juhindub seadustest, advokatuuri organite õigusaktidest ja otsustest, advokaadi kutse-eetika nõuetest ning headest kommetest ja südametunnistusest. Seega, kui advokaadi tehtud toimingud on seaduslikud, ei saa sellele järgneda tsiviil- ega kriminaalvastutus. Vastutus tekib üksnes juhul, kui advokaat on toime pannud distsiplinaarsüüteo (distsiplinaarvastutus, AdvS-i § 19) või on õigusteenuse osutamisel tekitanud kahju (varaline vastutus, AdvS-i § 47).

Artikli 6 lõike 3 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et advokaadile on tagatud võimalus anda oma (potentsiaalsetele) klientidele õigusnõu privaatsetl nendega isiklikult kohtudes. Samuti tagatakse advokaadile võimalus suhelda oma (potentsiaalsete) klientidega konfidentsiaalselt, sõltumata suhtlusviisist ja -vormist. AdvS-i § 43 lõige 2 sätestab, et advokaadile usaldatud andmed on konfidentsiaalsed. Siiski ei keela nimetatud säte otsesõnu kõrvaliste isikute viibimist kliendi ja advokaadi vahelisel kohtumisel. Advokaadi võimalus suhelda oma kliendiga privaatsetl ja konfidentsiaalselt on üldjuhul tagatud prokuratuuris, kohtus, kinnipidamisasutuses ning muudes asutustes, kus advokaadi ja kliendi kohtumine peaks toimuma.

Samas ei olnud seni kehtinud õiguslik regulatsioon piisav advokaadi ja kliendi vahelise konfidentsiaalse suhtluse kaitseks kriminaalmenetluses eelkõige olukordades, kus selline suhtlus võis sattuda jälitustoimingute või muude tõendite kogumise meetmete alla. KrMS-is puudusid selged ja üksikasjalikud menetluslikud tagatised kutsesaladusega kaetud teabe eraldamiseks, sellele juurdepääsu piiramiseks ning sellise teabe edasiseks kasutamiseks või hävitamiseks, mistõttu ei olnud advokaadi konfidentsiaalse suhtluse kaitse kõigis olukordades piisavalt tagatud.

Konventsiooni artikli 6 lõike 3 nõuete täitmiseks kavandatakse KrMS-i täiendamist ametiprivileegi regulatsiooniga, millega täpsustatakse advokaadi ja kliendi vahelise konfidentsiaalse suhtluse kaitse ulatust kriminaalmenetluses ning kehtestatakse menetluslikud tagatised selle kaitse tagamiseks. Muudatustega kavandatakse piirata kutsesaladusega kaetud teabe kogumise ja kasutamise võimalusi ning näha ette kohtulik kontroll selliste toimingute lubatavuse üle, tagades, et konfidentsiaalne suhtlus ei satuks põhjendamatult menetleja käsutusse ega muutuks advokaadi kutsetegevusse sekkumise vahendiks.

Lisaks advokaadi ja kliendi vahelise suhtluse konfidentsiaalsuse nõudele sätestab konventsiooni artikli 6 lõige 3, et konventsiooniosalised peavad tagama, et advokaat ei ole kohustatud avaldama ega loovutama (potentsiaalselt) kliendilt vahetult või kaudselt saadud tõendeid, teavet või materjale, samuti (potentsiaalse) kliendiga toimunud suhtlust (s.o suulist,

kirjalikku või digitaalset), kirjavahetusi või menetluse käigus koostatud materjale. Samuti ei ole advokaat kohustatud esitama tõendeid ega andma tunnistusi eelnimetatud teabe, materjalide või suhtluse kohta.

Eelnimetatud advokaadi tagatised on ette nähtud AdvS-i §-s 43, mille kohaselt on advokaadile usaldatud andmed konfidentsiaalsed. Tunnistajana ülekuulatavale advokaadile, advokatuuri või advokaadibüroo töötajale ei või talle õigusteenuse osutamisega teatavaks saanud asjaolude kohta küsimusi esitada ega temalt selgitust nõuda (lõige 2). Advokaadi õigusteenuse osutamisega seotud teabekandjad on puutumatud (lõige 3). Advokaadi õigus kutsetegevuse käigus teatavaks saanud teabe kohta ütluste andmisest keelduda tulenes seni kehtinud KrMS-i § 72 lõike 1 punktist 4, mille kohaselt isikul, kellele on seadusega pandud ameti- või kutsesaladuse hoidmise kohustus, on õigus tunnistajana keelduda kutse- või muus tegevuses teatavaks saanud asjaolude kohta ütluste andmisest (advokaadi kutsesaladuse hoidmise kohustus tuleneb AdvS-i §-st 45).

Samas ei olnud KrMS-is selgesõnaliselt ja ammendavalt reguleeritud advokaadi õigus keelduda kutsesaladusega kaetud teabe loovutamise muus vormis, sh dokumentide, andmekandjate või muu materjali väljaandmisest. Nimetatud puudujääk kõrvaldatakse ametiprivileegide regulatsiooni kehtestamisega, millega konventsioonist tulenevad tagatised sätestatakse üksikasjalikult KrMS-is. Seadusemuudatusega luuakse selge õiguslik alus, mis välistab advokaadi kohustamise loovutama või avaldama konventsiooni artikli 6 lõikes 3 nimetatud teavet, ning tagatakse, et advokaati ei saa sundida ei ütlusi andma ega materjale loovutama kliendiga seotud teabe kohta.

Eeltoodust tulenevalt tagatakse konventsioonis sätestatud advokaadi kutsealased õigused Eesti õiguses täiel määral pärast ametiprivileegide eelnõu seadusena vastuvõtmist ja jõustumist.

Artikli 6 lõike 4 järgi ei tohi artikli 6 lõigetega 1–3 kehtestatud kutsealaste õiguste kasutamisele seada muid piiranguid kui need, mis on ette nähtud seaduses ja mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud.

Artikli 6 lõike 5 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et advokaadid ei kannataks kahjulike tagajärgede all ainuüksi seetõttu, et neid seostatakse oma klientide või klientide seisukohtadega.

Nimetatud kaitse on advokaatidele tagatud ka Eestis. Nimelt sätestab AdvS-i § 43 lõige 4, et advokaati ei või tema ülesannete täitmise tõttu samastada kliendiga ega kliendi kohtuasjaga.

Artikkel 7 – sõnavabadus

Artikkel 7 käsitleb advokaadi sõnavabadust. **Artikli 7 lõike 1** kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama advokaatide õiguse teavitada avalikkust oma klientide kaasustega seotud küsimustest, piiratuna üksnes seaduses sätestatud ja kutse-eetika, õigusemõistmise korralduse ning eraelu puutumatuse kaitsega seotud nõuetega, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. AdvS-i § 45 lõige 1 näeb ette advokaadi kutsesaladuse hoidmise kohustuse, mille kohaselt on advokaat kohustatud hoidma saladuses talle õigusteenust osutades teatavaks saanud andmeid, tema poole õigusteenuse saamiseks pöördumist ja õigusteenuse eest makstud tasu suurust. Arvestades kutsesaladuse hoidmise kohustust ja kliendi isikuandmete kaitset, on avalikkusele avaldatava teabe maht praktikas piiratud. Siiski näeb AdvS-i § 45 lõige 2 ette, et klient või tema õigusjärglane võib vabastada advokaadi kutsesaladuse hoidmise kohustusest oma kirjaliku nõusolekuga. Sellest tulenevalt ei ole advokaadi väljendusvabadus ilmtingimata piiratud või välistatud.

Artikli 7 lõike 2 kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama advokaatide ja kutseühenduste õiguse edendada õigusriigi põhimõtteid ja nende järgimist, osaleda avalikes aruteludes kehtivate ja kavandatavate õigusaktide kohta, samuti õigusemõistmise, inimõiguste kaitse ja muude advokaatide kutsetegevusega seotud teemade kohta. Ühtlasi peavad advokaadid olema õigustatud tegema ettepanekuid eelnimetatud teemadega seotud reformideks. Eesti seadused ei takista advokaate õigusloome või õigusmaastiku arendamise prosessis osalemast. Eestis kehtib sõnavabadus ja igaüks võib avaldada arvamust eelnimetatud teemadel. Ka PS-i § 45 sätestab, et igaühel on õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil.

Artikkel 8 – distsiplinaarvastutus

Artikli 8 lõige 1 kohustab konventsiooniosalisi tagama, et distsiplinaarkaristuse määramise alused põhinevad seadusega ette nähtud kutsealastel käitumisnormidel. AdvS-i § 19 lõige 1 sätestab, et advokaadi ja advokaadibüroo tegevust sätestavate õigusaktide või kutse-eetika nõuete eiramise eest võib aukohus määrata advokatuuri liikmele distsiplinaarkaristuse, kui distsiplinaarsüütegu ei ole aukohtumenetluse algatamise ajaks aegunud. Kutsealased käitumisnormid on sätestatud Eesti Advokatuuri eetikakoodeksis, Euroopa õiguskutse tuumpõhimõtete hartas ja Euroopa eetikakoodeksis advokaatidele. Seega on konventsiooni nõue Eestis tagatud.

Artikli 8 lõige 2 kohustab konventsiooniosalisi tagama, et advokaatide distsiplinaarmenetlused toimuvad sõltumatu ja erapooletu organi ees, milleks võib olla kutseühenduse moodustatud järelevalvekomisjon, sõltumatu ja erapooletu asutus või seaduse alusel loodud kohus või vaidluste lahendamise organ. Menetlused peavad olema kiired ja vastama õiglase kohtumenetluse põhimõtetele, nagu on sätestatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 6. Advokaadil peab olema õigus kasutada enda valitud õigusnõustajat või esindajat. Menetluse tulemust peab saama vaidlustada sõltumatus ja erapooletus kohtus.

Eestis arutab advokaatide distsiplinaarsüüteoasju aukohus (AdvS-i § 15 lõige 1), mis on üks advokatuuri organitest (AdvS-i § 6 lõige 2). AdvS-i § 17 lõike 2 kohaselt on advokaadil, kelle suhtes aukohtumenetlus on algatatud, õigus tutvuda asja materjalidega, anda aukohtule selgitusi, esitada vastuväiteid, põhjendusi ja kaalutlusi kõigi aukohtumenetluses tõusetunud küsimuste kohta, esitada taandust aukohtu liikme või protokollija vastu, kui asjaolud tekitavad kahtlust tema erapooletuses, esitada taotlusi ja tõendeid ning võtta osa tõendite vaatlusest ja uurimisest, esitada istungile kutsutud isikutele küsimusi ning saada aukohtu otsuse ärakiri. Advokatuuri kodukorra § 55 lõikest 2 tuleneb advokaadi õigus kasutada asjas esindajat. Aukohtumenetlus lõpeb aukohtu otsusega, mis on AdvS-i § 18 lõike 1 kohaselt vaidlustatav halduskohtus. Eeltoodust tulenevalt vastab Eestis kehtiv aukohtumenetluse läbiviimise regulatsioon konventsiooni nõuetele.

Artikli 8 lõige 3 kohustab konventsiooniosalisi tagama, et advokaatidele distsiplinaarkaristuste määramisel järgitakse seaduslikkuse, mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Kutsetegevuse keelamist tuleks rakendada ainult kutsenõuete kõige raskemate rikkumiste korral. AdvS-i § 19 lõike 4 kohaselt arvestab aukohus distsiplinaarkaristust määrares muuhulgas distsiplinaarsüüteo raskust, menetletava asja olemust ja advokaadi varasemat karistatust.

Artikkel 9 – kaitsemeetmed

Artikkel 9 kohustab konventsiooniosalisi tagama advokaatide õiguste kaitse mitmes eriolukorras, kus nad on eriti haavatavad kuritarvituste suhtes, ning samuti tagama, et neid ja nende kutseühendusi kaitstakse rünnakute, ähvarduste, ahistamise või hirmutamise või muul

viisil nende kutsetegevuse takistamise või sellesse sekkumise eest. Lõigete 1 ja 2 alusel nõutavaid meetmeid võib piirata üksnes nii, kui võrd see on seadusega ette nähtud ja demokraatlikus ühiskonnas vajalik kuritegude ennetamiseks, uurimiseks või nende eest vastutusele võtmiseks või teiste isikute õiguste kaitsmiseks.

Artikli 9 lõike 1 punkt a käsitleb advokaatide võimalust kasutada enda valitud advokaati mis tahes põhjusel vabaduse võtmise korral. Eesti õiguskorras võib isikult vabaduse võtta eelkõige korrakaitseseaduse (KorS) § 46, KrMS-i § 217 ja väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 44 alusel. Kõikides neis aktides on ilma ameti alusel diskrimineerimata ette nähtud kinnipeetud isiku õigus teatada oma kinnipidamisest oma lähedasele ning nõu pidada esindaja või kaitsjaga. Kuriteos kahtlustatavana kinni peetud isiku õigus kaitsjaga viivitamata kontakti astuda on sätestatud ka PS-i §-s 21. Kuriteos kahtlustatava isiku õigused on sätestatud KrMS-i §-s 34.

Artikli 9 lõike 1 punkt b käsitleb advokaatide võimalust nõuda, et kutseühendust teavitatakse alati, kui neilt on mis tahes põhjusel võetud vabadus, sealhulgas selle sammu õiguslikust alusest ning kohast, kus neid hoitakse. Konventsiooni nõuete täitmiseks kavandatakse KrMS-i § 217 täiendamist lõikega 11, mille kohaselt selgitatakse advokaadi kinnipidamisel talle tema õigust lasta oma kinnipidamisest viivitamata teavitada advokatuuri juhatust ja kohtuda advokatuuri esindajaga teiste isikute juuresolekuta.

Artikli 9 lõike 1 punkt c käsitleb advokaatide võimalust kutsuda kohale kutseühenduse esindaja või sõltumatu advokaat, kui neid, nende ruume, sõidukeid või seadmeid otsitakse läbi ning kui nende kutsetegevuses kasutatavaid dokumente, muud liiki andmeid ja mis tahes liiki seadmeid otsitakse läbi, tõendina ära võetakse ja kopeeritakse. See hõlmab ka eraruume või muid kohti ja seadmeid, kus advokaadid hoiavad oma klientide kutsealaseid dokumente ja andmeid. Sättega hõlmatud läbiotsimised ei hõlma julgestuskontrolle, näiteks lennujaamades ja vanglates. Selles sättes ette nähtud tagatist Eesti seadusandluses ette nähtud ei ole, kuid praktikas on Riigiprokuratuuri ja advokatuuri vahelisel kokkuleppel advokaadi kutsesaladust sisaldavate materjalide läbiotsimise juures alati kohal ka advokatuuri esindaja. Eesti läbiotsimise õigusliku regulatsiooni puudustele on tähelepanu juhtinud ka Euroopa Inimõiguste Kohus asjas *Särgava v. Estonia*.

KrMS-i ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga kavandatakse kehtestada üksikasjalik ametiprivileegi regulatsioon, mis hõlmab advokaadi ja kliendi vahelise konfidentsiaalse suhtluse kaitset ning sätestab menetluslikud garantiid advokaatide ja advokaadibüroode ruumide, dokumentide ja andmekandjate läbiotsimisel, äravõtmisel ja kopeerimisel. Uued sätted näevad ette kohtu loa nõude, andmete pitseerimise, advokatuuri esindaja kaasamise ning kohtuliku kontrolli mehhanismid, tagades seeläbi konventsiooni artikli 9 lõike 1 punktis c sätestatud õiguse täieliku rakendamise Eesti õiguses pärast eelnõu seadusena vastuvõtmist ja jõustumist.

Artikli 9 lõike 1 punkt d käsitleb vajadust teavitada asjaomaseid advokaate lõike 1 punktides a, b ja c sätestatud õigustest vabaduse võtmisel või enne dokumentide läbiotsimist või äravõtmist või kopeerimist. Kõikide menetlustoimingutele allutatud isikute teavitamine nende õigustest on Eesti menetlusseadustikes (samuti KorS-is) sätestatud ja praktikas ka välja kujunenud. Advokaadi kutsetegevusega seotud läbiotsimise, äravõtmise ja kopeerimisega kaasnevaid lisaõiguseid kajastatakse kavandatavas KrMS-i ametiprivileegi regulatsioonis ning nendest teavitatakse advokaati sarnaselt muude menetluslike õigustega.

Artikli 9 lõige 2 käsitleb võimalust, et advokaatide või advokaadibüroode suhtes võidakse rakendada kontrolle või muid meetmeid seoses kutseala järelevalvega ja eelkõige klientide huvide kaitseks (näiteks tagamaks, et nendelt advokaatidele usaldatud vahendeid ei kuritarvitata või et nende juhtumid on kaitstud juhul, kui advokaadid diskvalifitseeritakse või kui nad

lõpetavad muul viisil tegevuse). Eestis teeb AdvS-i § 46 kohaselt advokaatide kutsetegevuse üle järelevalvet advokatuuri juhatus. Vastavalt AdvS-i §-le 46¹ on järelevalvet tegevatel isikutel kohustus hoida saladuses järelevalve käigus teatavaks saanud andmeid, mis on seadusega kaitstud.

Artikli 9 lõike 3 punkt a käsitleb kutseühenduste võimalust – seadusega ettenähtud piirangutega, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud kuritegude ennetamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks või teiste isikute õiguste kaitsmiseks – pääseda ligi advokaatidele, kellelt on mis tahes põhjusel võetud vabadus. Advokatuuri õigust kinni peetud advokaatidega kontakti saada Eesti seadusandlus otsesõnu ei sätesta, kuid kuna igal kinni peetud isikul on õigus kohtuda ja nõu pidada advokaadist kaitsja või esindajaga, siis seeläbi on ka konventsiooni sätte eesmärk sisuliselt tagatud. KrMS-i kavandatavate muudatuste jõustumisel on kutseühenduse juurdepääsu võimalus advokaadile tuletatav ka kavandatavast KrMS-i § 217 lõikest 11, mille kohaselt on kinni peetud advokaadil õigus kohtuda advokatuuri esindajaga.

Artikli 9 lõike 3 punktis b käsitletakse kutseühenduste teavitamist advokaatide ründamise või tapmise juhtumitest olukorras, kus nad ise ei ole võimelised seda tegema. Sätte eesmärk on võimaldada kutseühendustel täita oma esindusfunktsiooni ning jälgida, et advokaatide vastu toime pandud rasked süüteod ei jääks tähelepanuta ning et uurimine toimuks sõltumatult ja tõhusalt. Konventsioon ei sätesta, kuidas peaks teavitamine toimuma, vaid näeb ette, et kutseühendusel peaks olema reaalne võimalus reageerida käesolevas punktis nimetatud juhtumitele.

Eesti õiguses ei ole kehtestatud eraldi sõnaselget normi, mis paneks uurimisasutusele või prokuratuurile üldise kohustuse teavitada advokatuuri sellistest juhtumitest. Samas on konventsiooni sätte eesmärk Eesti õiguskorras sisuliselt tagatud kehtiva õiguse raamistikus ning praktikas kujunenud teabe liikumise kaudu. Advokaatide vastu toime pandud rünnakud ja tapmised kuuluvad kriminaalmenetluse kohustusliku algatamise alla legaliteedipõhimõtte (KrMS-i § 6) alusel. Sellised juhtumid ei jää praktikas varjatuks ning saavad reeglina avalikuks.

Lisaks tuleb arvestada advokatuuri rolli avalik-õigusliku juriidilise isikuna, kelle seadusest tulenev ülesanne on advokaadikutse ning oma liikmete edendamine ja kaitse. Advokatuuril on pädevus ja tegelik võimekus reageerida advokaatide vastu toime pandud rünnakutele ning teha koostööd õiguskaitseasutustega. Seetõttu ei sõltu kutseühenduse sekkumisvõime üksnes formaalse teavitamiskohustuse olemasolust, vaid ka toimivatest institutsionaalsetest kanalitest ja praktikast, sh koostöösuhetest õiguskaitseasutustega.

Konventsiooni sõnastus jätab osalisriikidele kaalutlusruumi selle rakendamise vormis ega nõua tingimata konkreetse normatiivse teavitamiskohustuse kehtestamist, kui sätte eesmärk on muul viisil saavutatud. Eesti valitud lähenemine tugineb olemasolevatele lahendustele ning võimaldab kutseühenduse kaasamist vajaduspõhiselt ja proportsionaalselt. Sellest tulenevalt võib asuda seisukohale, et konventsiooni artikli 9 lõike 3 punktis b sätestatud eesmärk on Eesti õiguskorras sisuliselt tagatud.

Artikli 9 lõike 3 punkt c käsitleb kutseühenduste võimalust osaleda istungitel advokaatide vastu algatatud menetlustes, mis võivad olla seotud nende kutsetegevusega. Seda õigust nähakse kaitseabinõuna võimaluse vastu, et erinevaid menetlusi võidakse kuritarvitada advokaatide ähvardamiseks või hirmutamiseks või muul viisil nende kutsetegevuse takistamiseks. Istungid (*hearings*) on reeglina avalikud, sh on kohtuistungid avalikud, kui puudub alus need kinniseks kuulutada. Sellest lähtuvalt saab asuda seisukohale, et advokatuuri esindajate sellistel istungitel viibimise võimalus on Eestis tagatud kõikides kohtumenetlustes, kus ei ole põhjust menetlus kinniseks kuulutada. Isegi asjades, kus istung on kinniseks

kuulutatud, saab juures viibida menetlusele allutatud isiku kaitsja või esindaja, mis tagab üksiti ka advokatuuri informeerituse nendel istungitel toimuvast.

Artikli 9 lõike 4 punktis a käsitletakse vajalikke meetmeid, mida tuleb võtta tagamaks, et advokaadid ja nende kutseühendused saaksid teostada oma kutsetegevust ja kasutada oma artiklist 7 tulenevaid õigusi, ilma et nad muutuksid rünnakute, ähvarduste, ahistamise ja hirmutamise sihtmärgiks või et neid muul viisil ebasobivalt takistataks või häiritaks. Eesti õiguses on kõik inimesed kaitstud ähvardamise, hirmutamise ja füüsilise vägivalla eest ning sellise tegevuse eest on ette nähtud kriminaalkaristused olenemata sellest, kas ohvriks langeb advokaat või mõni muu isik. Karistatav on ka ametkondlik omavoli, nt ebaseaduslik jälitustegevus või võimuliialdus, ning haldusorganite omavolilise tegevuse vastu on võimalik pöörduda kohtusse. Lisaks on Eestis nii kriminaal- kui tsiviilkohtumenetluse korras võimalik isikuõiguste kaitseks määrata lähenemiskeeldu, mille rikkujad saab võtta kriminaalvastutusele.

Artikli 9 lõike 4 punktis b kinnitatakse veel kord, et konventsiooniosalised ja nende nimel tegutsevad organid peavad hoiduma lõike 4 punktis a nimetatud käitumisest. Punktis a nimetatud käitumine ei oleks Eesti seadustega kooskõlas ning on ka kriminaalkorras karistatav erinevate karistusseadustiku kuriteokoosseisude alusel.

Artikli 9 lõike 4 punkt c käsitleb vastust, mis on nõutav, kui on alust arvata, et lõike 4 punktis a nimetatud käitumine kujutab endast kuritegu. KrMS-i §-d 6 ja 194 sätestavad Eestis legaliteedipõhimõtte, st prokuratuuri ja uurimisasutuse kohustuse uurida tegusid, mis vastavad kuriteokoosseisule. Samuti on Eesti õiguses ette nähtud nn süüdistuskohustusmenetluse mehhanism selleks juhuks, kui prokuratuur või uurimisasutus mingil põhjusel uurimist ei alusta. Kuriteos kannatanud isik, sh advokaat, saab menetluse alustamata jätmise või lõpetamise vaidlustada Riigiprokuratuuris või ringkonnakohtus.

Artikli 9 lõige 5 käsitleb konventsiooniosaliste vajadust hoiduda selliste meetmete võtmisest või tavade toetamisest, mis kahjustaksid kutseühenduste sõltumatust ja isevalitsevat olemust. Eesti Advokatuur on seaduse alusel loodud avalik-õiguslik juriidiline isik ning advokaatide kutsetagatised on sätestatud AdvS-is. Kohtumenetluse seadused on Eestis konstitutsioonilised seadused, mille muutmiseks on vaja Riigikogu kogu koosseisu häälteenamust. Eesti ratifitseeritud välislepingud loetakse PS-i § 123 kohaselt ülimuslikuks Eesti riigisiseste seaduste ees, see hõlmab ka allkirjastatava konventsiooni sätteid. Kui konventsioon on ratifitseeritud, saab selle vastuolu korral riigisisese õigusega kohaldada riigisisese õiguse suhtes ülimuslikuna.

III peatükk – järelevalvemehhanism

Konventsiooni III peatükk kehtestab järelevalvemehhanismi.

Artikkel 10 – advokaadikutse kaitse eksperdirühm

Artikkel 10 käsitleb järelevalve tegemiseks loodud eksperdirühma. **Artikli 10 lõige 1** sätestab, et advokaadikutse kaitse eksperdirühm (edaspidi *GRAVO*) jälgib, kuidas käesoleva konventsiooni osalised konventsiooni rakendavad.

Artikli 10 lõike 2 kohaselt koosneb GRAVO vähemalt kaheksast ja maksimaalselt kaheteistkümnest liikmest. Selle liikmed valib konventsiooniosaliste komitee osalisriikide esitatud kandidaatide hulgast. Liikmed valitakse neljaks aastaks ning nende ametiaega võib ühe korra pikendada. Liikmed peavad olema osalisriikide kodanikud. GRAVO liikmete valimise täpne kord nähakse ette artikli 10 lõike 6 alusel vastu võetavas töökorras.

Artikli 10 lõike 3 kohaselt valitakse esimesed kaheksa liiget ühe aasta jooksul pärast käesoleva konventsiooni jõustumist. Veel neli liiget valitakse pärast seda, kui konventsiooni ratifitseerib või sellega ühineb 25. osalisriik.

Artikli 10 lõige 4 selgitab, mis kriteeriume järgides toimub GRAVO liikmete valimine. Konventsioon seab tingimuseks, et GRAVO liikmete koosseis peaks olema tasakaalustatud, esindades erinevaid õigussüsteeme, sugusid ja geograafilisi piirkondi.

Artikli 10 lõige 5 sätestab, et GRAVO liikmete valimise korra määrab kindlaks Euroopa Nõukogu ministrite komitee pärast osalisriikidega konsulteerimist ning nende ühehäälele nõusoleku saamist hiljemalt kuue kuu jooksul pärast käesoleva konventsiooni jõustumist.

Artikli 10 lõike 6 kohaselt võtab GRAVO vastu oma töökorra.

Artikli 10 lõige 7 sätestab, et GRAVO liikmetel ja teistel delegatsiooni liikmetel, kes osalevad riigivisiitidel vastavalt kõnesoleva konventsiooni artiklile 12, on konventsiooni lisas sätestatud eesõigused ja puutumatus.

Artikkel 11 – konventsiooniosaliste komitee

Artikkel 11 käsitleb artikli 10 lõikes 2 nimetatud konventsiooniosaliste komiteed.

Artikli 11 lõike 1 kohaselt koosneb konventsiooniosaliste komitee käesoleva konventsiooni osalisriikide esindajatest ning osalisriigid püüavad tagada selle soolise tasakaalu.

Artikli 11 lõike 2 kohaselt kutsub konventsiooniosaliste komitee kokku Euroopa Nõukogu peasekretär. Esimene koosolek toimub ühe aasta jooksul pärast konventsiooni jõustumist. Edaspidi tuleb komitee kokku iga kord, kui seda taotleb kas üks kolmandik konventsiooniosalistest, komitee eesistuja või peasekretär.

Artikli 11 lõige 3 sätestab, et konventsiooniosaliste komitee võtab vastu oma töökorra.

Artikkel 12 – menetlus

Artiklis 12 kirjeldatakse üksikasjalikult järelevalvemenetlust, mille raames hakkab GRAVO kontrollima, kuidas konventsiooniosalised konventsiooni rakendavad ja selle sätteid järgivad.

Artikli 12 lõike 1 sätestab, et hindamismenetlus toimub voorude kaupa. GRAVO määrab kindlaks vooru ulatuse ja sobivad meetodid selle läbiviimiseks, näiteks küsimustikud, mille alusel võib osalisriikide konventsiooni rakendamist hinnata. Seejuures täpsustatakse konventsiooni seletuskirjas, et iga vooru alguses valib GRAVO iseseisvalt konventsiooni sätteid, mida ta konkreetse perioodi jooksul jälgib. Voorude kestus peaks olema piisavalt pikk, eelistatult vähemalt viis aastat, et mitte panna osalisriikidele ebamõistlikku koormust.

Järelevalvemenetlus toob Eestile aruandluskohustuse, mis hõlmab GRAVO nõutud teabe esitamist, küsimustikele vastamist, aruannete koostamist või muul viisil aru andmist. Eestis vastutab aruandluskohustuse täitmise eest Justiits- ja Digiministeerium.

Artikli 12 lõike 2 kohaselt hakkab GRAVO küsima teavet konventsiooni rakendamise kohta asjaomaselt osalisriigilt. Lisaks võib GRAVO saada teavet ka valitsusvälistelt organisatsioonidelt, kodaniku- ja kutseühendustelt ning riiklikelt inimõiguste kaitse asutustelt (Eestis täidab riikliku inimõiguste kaitse ja edendamise asutuse ülesandeid õiguskantsler). GRAVO võtab konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvates küsimustes arvesse ka muid Euroopa Nõukogu instrumentidest ja organitest saadud asjakohaseid andmeid, samuti teiste piirkondlike ja rahvusvaheliste organisatsioonide teavet.

Artikli 12 lõige 3 sätestab, et kui saadud teave on ebapiisav ja puuduvad muud usaldusväärsed viisid vajaliku teabe hankimiseks või kui see on ette nähtud käesoleva konventsiooni artikli 13 lõikes 2, võib GRAVO, koostöös riiklike ametiasutustega ja vajaduse korral sõltumatute riiklike ekspertide kaasabil, korraldada riigivisiite. Riigivisiidid on lisameede ning neid tehakse üksnes valdkondades, kus GRAVO hinnangul ei ole olemasolev teave piisav, või konventsiooni artikli 13 lõikes 2 sätestatud juhtudel. Seega toimuvad need siis, kui GRAVO saab usaldusväärset teavet selle kohta, et teatud olukord vajab kiiret sekkumist. Ka konventsiooni seletuskirjas rõhutatakse, et riigivisiite võib korraldada vaid järelevalve lisameetmena ning neid tuleks kasutada üksnes äärmise vajaduse korral. Sellest tulenevalt võib Eestile Justiits- ja Digiministeeriumi kaudu tekkida GRAVO visiidi tõttu töökoormus vaid erandjuhtudel. Riigivisiit tähendab Eesti esindajale kohtumist GRAVO delegatsiooniga, vahetut aruandmist, küsimustele vastamist jms. Riigivisiidi ajal vastutab koostöö eest GRAVO delegatsiooniga Justiits- ja Digiministeerium. Siiski saab Eesti vältida GRAVO visiite, esitades neile tähtaegse, põhjaliku ja ammendava teabe.

Kui riigivisiit peaks siiski toimuma, tuleb see korraldada koostöös asjaomase osalisriigi pädevate ametiasutustega, mis tähendab, et see kavandatakse ning kuupäevad lepitakse kokku riiklike ametiasutustega, keda teavitatakse aegsasti. Samuti näeb konventsiooni seletuskiri ette võimaluse veebipõhise „visiidi“ korraldamiseks. Olenemata sellest, kas riigivisiit toimub kohapeal või veebis, peaks see keskenduma valdkondadele, kus on vaja lisaselgitusi, või olukordadele, mis nõuavad kiiret sekkumist vastavalt artikli 13 lõikele 2. Vajaduse korral, kui olukorra keerukus seda nõuab, võib delegatsioon kaasata sõltumatu riikliku eksperdi.

Artikli 12 lõike 4 kohaselt teeb riigivisiite GRAVO delegatsioon. Kohapealsete riigivisiitide ajal peab GRAVO delegatsioonil olema vaba liikumisõigus asjaomase riigi territooriumil. Nii kohapealsete kui ka veebipõhiste riigivisiitide ajal peab delegatsioonil olema võimalus suhelda riigiasutustega, kelle ülesanded ja vastutus on seotud advokaadi kutsetegevusega. See hõlmab täitevvõimu, seadusandliku võimu ja kohtuvõimu esindajaid ning pädevaid sõltumatuid avalik-õiguslikke institutsioone (nt ombudsmanid, sõltumatud riiklikud inimõiguste kaitse organisatsioonid). Delegatsioonil peab olema vabadus valida, milliste sidusrühmadega nad soovivad kohtuda, ning pidada eraviisilisi vestlusi kodanikuühiskonna ja kutseorganisatsioonide esindajatega, samuti advokaatidega, kes võivad viibida kinnipidamisasutustes.

Samuti näeb lõige 4 ette selle, et delegatsioonil peab olema õigus taotleda oma mandaadiga seotud materjale, ning selle, et neile materjalidele tagatakse juurdepääs, välja arvatud juhul, kui esitatakse põhjendatud alus teatud dokumentide mitteavaldamiseks (nt konfidentsiaalsed dokumendid, mis on osa käimasolevast uurimisest või kohtumenetlusest). Kui teabe andmisel on seatud konfidentsiaalsusnõue, peab delegatsioon austama ametiasutuste, kodanikuühiskonna või kutseorganisatsioonide jagatud teabe konfidentsiaalsust. Seega juhul, kui GRAVO korraldab Eestisse visiidi, kaasneb sellega Justiits- ja Digiministeeriumile töökoormus delegatsiooniga suhtlemise ja vajaliku teabe, sh kirjalike materjalide esitamise näol.

Artikli 12 lõike 5 kohaselt koostab GRAVO esialgse aruande, mis sisaldab analüüsi hindamise aluseks olevate sätete rakendamise kohta, samuti soovitusi ja ettepanekuid, kuidas asjaomane osalisriik võiks avastatud probleemidega tegeleda. Aruande eelnõu saadetakse hindamise all olevale osalisriigile, kelle kommentaare arvestatakse lõpparuande koostamisel. Kõnesoleva artikli alusel on Eestil kohustus reageerida GRAVO aruannetele ja anda neile omapoolsed kommentaarid. Kohustuse täitmise eest vastutab Justiits- ja Digiministeerium.

Artikli 12 lõige 6 sätestab, et kõiki saadud andmeid ja asjaomase osalisriigi kommentaare arvesse võttes võtab GRAVO vastu oma lõpparuande ja järeldused osalisriigi võetud meetmete

kohta konventsiooni sätete rakendamisel. Aruanne ja järeldused edastatakse asjaomasele osalisriigile ning konventsiooniosaliste komiteele. GRAVO aruanne ja järeldused tehakse alates nende vastuvõtmisest avalikuks koos osalisriigi kommentaaridega.

Artikli 12 lõige 7 käsitleb konventsiooniosaliste komitee rolli järelevalvemenetluses. Nimelt võib konventsiooniosaliste komitee GRAVO aruande ja järelduste põhjal esitada asjaomasele osalisriigile järgmisi soovitusi: a) meetmete kohta, mis tuleb võtta GRAVO järelduste rakendamiseks, vajaduse korral koos tähtajaga nende meetmete rakendamise kohta teabe esitamiseks, ja b) eesmärgiga edendada koostööd asjaomase osalisriigiga konventsiooni nõuetekohase rakendamise tagamiseks. Seejuures ei tohi eelnimetatud konventsiooniosaliste komitee õigus piirata artikli 12 lõigetes 1–6 sätestatud menetlust. Seletuskirjas lisatakse, et vajaduse korral võib komitee määrata tähtaja teabe esitamiseks meetmete elluviimise kohta ning teha ettepaneku edendada koostööd, et tagada konventsiooni nõuetekohane rakendamine. Selline mehhanism tagab GRAVO-le sõltumatuse säilimise järelevalvefunktsioonis, lisades samal ajal osalisriikidevahelisse dialoogi poliitilise mõõtme. Seega võib Eestile (Justiits- ja Digiministeeriumi kaudu) tekkida ka lisaaruandluse kohustus.

Artikkel 13 – kiirmenetlus

Artikkel 13 sätestab kiirmenetluse korraldamise võimaluse. **Artikli 13 lõike 1** kohaselt juhul, kui GRAVO saab usaldusväärset teavet olukorra kohta, kus konventsiooni rakendamisega seotud probleemid vajavad kiiret sekkumist, et ennetada või piirata tõsiste konventsioonirikkumiste ulatust või arvu, võib ta nõuda asjaomaselt osalisriigilt erakorralise aruande esitamist kasutusele võetavate ennetusmeetmete kohta. Aruande esitamise eest vastutab Justiits- ja Digiministeerium. Sellise erakorralise aruande esitamisega kaasnev töökoormus on siiski ebatõenäoline, kuna see on vajalik vaid siis, kui riik ei täida konventsioonist tulenevaid kohustusi, mistõttu ei ole advokaadid piisavalt kaitstud.

Artikli 13 lõige 2 sätestab, et võttes arvesse osalisriigi esitatud teavet ja muid usaldusväärseid allikaid, võib GRAVO määrata ühe või mitu oma liiget uurimist läbi viima ning GRAVO-le kiiresti aru andma. Vajaduse korral ja asjaomase osalisriigi nõusolekul võib uurimise hulka kuuluda ka visiit selle riigi territooriumile. Riigivisiidi korraldust ja sellega kaasnevat Justiits- ja Digiministeeriumi töökoormust käsitletakse artiklis 12.

Artikli 13 lõige 3 sätestab, et pärast käesoleva artikli lõikes 2 nimetatud uurimise tulemuste läbivaatamist edastab GRAVO oma järeldused asjaomasele osalisriigile ning vajaduse korral konventsiooniosaliste komiteele, Euroopa Nõukogu ministrite komiteele ja parlamentaarsetele assambleele koos asjakohaste kommentaaride ja soovitustega. GRAVO aruanne ja järeldused tehakse alates nende vastuvõtmisest avalikuks koos osalisriigi kommentaaridega.

Artikkel 14 – arvamused

Artikli 14 kohaselt võib GRAVO vajaduse korral võtta vastu arvamusi käesoleva konventsiooni rakendamise kohta.

Artikkel 15 – suhted muude asutustega

Artikkel 15 sätestab, et Euroopa Nõukogu ministrite komiteed ja parlamentaarset assambleed teavitatakse perioodiliselt konventsiooni rakendamisest.

IV peatükk – seos muude rahvusvaheliste dokumentidega

Konventsiooni IV peatükis käsitletakse konventsiooni seost teiste rahvusvaheliste dokumentidega.

Artikkel 16 – seos muude rahvusvaheliste dokumentidega

Artikli 16 lõige 1 sätestab, et käesolev konventsioon ei mõjuta õigusi ja kohustusi, mis tulenevad muudest rahvusvahelistest dokumentidest, mille osalised käesoleva konventsiooni osalisriigid on või mille osalisteks nad saavad ning mis käsitlevad konventsiooniga reguleeritud valdkondi ja tagavad suurema kaitse advokaatide õigusele oma kutsealal vabalt tegutseda.

Artikli 16 lõike 2 kohaselt võivad käesoleva konventsiooni osalisriigid omavahel sõlmida kahe- või mitmepoolseid kokkuleppeid konventsioonis käsitletud küsimustes, et täiendada või tugevdada selle sätteid või hõlbustada selles sätestatud põhimõtete rakendamist.

V peatükk – lõppsätted

Konventsiooni V peatükis on toodud lõppsätted.

Artikkel 17 – allakirjutamine ja jõustumine

Artikkel 17 sätestab konventsioonile allakirjutamise ja selle jõustumise korra.

Konventsioon avati allakirjutamiseks Euroopa Nõukogu liikmesriikidele, selle väljatöötamisel osalenud riikidele ning Euroopa Liidule. Konventsioon kuulub ratifitseerimisele, vastuvõtmisele või heakskiitmisele.

Eesti allkirjastas konventsiooni 13. mail 2025. Välisministeeriumi välislepingute riigisisese menetlemise juhendi³ kohaselt ratifitseerib riik üldjuhul need lepingud, millele ta on alla kirjutanud. PS-i § 121 punkti 2 ja VäsS-i § 20 punkti 2 kohaselt ratifitseeritakse välisleping, kui selle rakendamiseks on tarvis võtta vastu, muuta või kehtetuks tunnistada Eesti Vabariigi seadusi. Käesoleval juhul nõudis konventsiooni rakendamine KrMS-i ja AdvS-i muutmist. Eelneva tõttu kuulub konventsioon Eestis ratifitseerimisele.

Konventsiooni rahvusvaheliseks jõustumiseks peab selle ratifitseerima vähemalt kaheksa allakirjutanud riiki, sealhulgas kuus Euroopa Nõukogu liikmesriiki. Kui konventsioonile alla kirjutanud riik annab hiljem nõusoleku olla konventsiooniga seotud, jõustub konventsioon tema suhtes selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele tema ratifitseerimis-, vastuvõtmis- või heakskiitmiskirja hoiuleandmisest.

Artikkel 18 – konventsiooniga ühinemine

Artikkel 18 sätestab konventsiooniga ühinemise korra.

Artikkel 19 – territoriaalne kohaldatavus

Artikkel 19 sätestab konventsiooni territoriaalse kohaldatavuse.

Artikkel 20 – deklaratsioonid

Artikkel 20 sätestab deklaratsioonide esitamise korra.

Iga käesoleva konventsiooni osalisriik peab konventsioonile allakirjutamise hetkel või oma ratifitseerimis-, vastuvõtmis-, heakskiitmis- või ühinemiskirja deponeerimisel esitama Euroopa Nõukogu peasekretärile deklaratsiooni, milles määratletakse konventsiooni artikli 3 punkti a kohaldamisalasse kuuluvad kutsenimetused. Eesti esitab deklaratsiooni, mille kohaselt hõlmab konventsiooni artikli 3 punkti a kohaldamisala vandeadvokaate ja vandeadvokaadi abisid.

³ Välislepingute riigisisese menetlemise juhend. Välisministeerium: 2023. Arvutivõrgus kättesaadav: [Välislepingute riigisisese menetlemise juhend | Välisministeerium](#).

Samuti võib iga osalisriik konventsioonile allakirjutamise hetkel või oma ratifitseerimis-, vastuvõtmis-, heakskiitmis- või ühinemiskirja deponeerimisel esitada Euroopa Nõukogu peasekretärile deklaratsiooni, milles sisustatakse mõiste „avaliku võimu kandjad“. Eesti ei kasuta võimalust defineerida või sisustada mõistet „avaliku võimu kandjad“.

Artikkel 21 – reservatsioonid

Artikkel 21 sätestab reservatsioonide tegemise korra.

Iga riik või Euroopa Liit võib konventsioonile allakirjutamise hetkel või oma ratifitseerimis-, vastuvõtmis-, heakskiitmis- või ühinemiskirja deponeerimisel esitada Euroopa Nõukogu peasekretärile deklaratsiooni, milles ta jätab endale õiguse mitte kohaldada või kohaldada ainult teatud juhtudel või tingimustel artiklis 6 sätestatud artikli 2 lõike 3 punktis b nimetatud isikute suhtes. Reservatsioonide tegemine muude konventsiooni sätete suhtes ei ole lubatud.

Konventsiooni artiklist 21 tulenevalt võib Eesti esitada vastava deklaratsiooni ka konventsiooni ratifitseerimise käigus. Reservatsiooni tegemise õigus annab Eestile võimaluse otsustada, kas konventsiooni artiklis 6 sätestatud kutseõigused laienevad ka isikutele, keda rahvusvaheline kohus või rahvusvahelise organisatsiooni loodud organ on tunnustanud pädevana tegutsema menetlustes, kus nad nõustavad või esindavad osapooli. Sisuliselt on Eestil võimalik otsustada, kas advokaatide kutseõiguste kaitse kohalduks nimetatud isikutele täiel määral, osaliselt või jäetaks neile üldse kohaldamata.

Eesti ei tee reservatsiooni konventsiooni artikli 2 lõike 3 punkti b kohaldamise suhtes. Konventsiooni eesmärk ulatub advokaatide kui konkreetse kutse esindajate kaitsest kaugemale – advokaate kaitstakse nende rolli tõttu klientide esindamisel, õiguskaitse kättesaadavuse tagamisel ja inimõiguste kaitsel. Sellest lähtuvalt on konventsiooni laiem eesmärk tugevdada ja kaitsta õigusriigi põhimõtteid ning inimõigusi.

Rahvusvahelised kohtud ja vaidluste lahendamise organid lubavad kliente esindada ka mitteadvokaatidel. Seega isikutel, kes pakuvad õigusteenuseid ja esindavad abivajajaid rahvusvahelistes kohtutes või muudes pädevates seaduse alusel loodud organites, peaks olema advokaatidega võrdne menetluslik kaitse, kuna õigusteenuse osutaja kaudu kaitstakse ka tema kliendi õigusi ja huve.

Konventsiooni artikli 6 kohaldamine artikli 2 lõike 3 punktis b nimetatud isikutele võimaldab veelgi tõhusamalt tagada õiguskaitse kättesaadavuse ja inimõiguste kaitse konkreetsetes juhtumites. Eestis rakenduks selline kaitse siiski väga harvadel juhtudel, kuna mitteadvokaate, kes rahvusvahelistes menetlustes kliente esindaksid, on Eestis väga vähe.

Artikkel 22 – konventsiooni muudatused

Artikkel 22 sätestab konventsiooni muudatusettepanekute esitamise ja läbivaatamise korra.

Artikkel 23 – denonsseerimine

Artikkel 23 sätestab denonsseerimise korra.

Artikkel 24 – teated

Artikkel 24 sätestab teated, mida Euroopa Nõukogu peasekretär on konventsiooni hoiulevõtjana kohustatud esitama, ning samuti määratakse nende teadete saajad.

Lisa – eesõigused ja puutumatus (artikkel 10)

Lisa lõige 1 näeb ette, et lisa kohaldatakse käesoleva konventsiooni artiklis 10 nimetatud GRAVO liikmetele, aga ka teistele riigivisiidi delegatsioonide liikmetele. Käesolevas lisa

hõlmab mõiste „riigivisiitide delegatsioonide teised liikmed“ sõltumatuid riiklikke eksperte ja käesoleva konventsiooni artikli 12 lõigetes 3 ja 4 nimetatud spetsialiste, Euroopa Nõukogu töötajaid ja Euroopa Nõukogu kaasatud tõlke, kes saavad GRAVO esindajaid tema riigivisiitide ajal.

Lisa lõige 2 sätestab, et GRAVO-l ja teistel riigivisiidi delegatsiooni liikmetel on oma riigivisiitide ettevalmistamise ja läbiviimise, samuti järelmeetmete ning reisimisega seotud ülesannete täitmisel järgmised privileegid ja immunitetid:

- a) immunitet isikliku vahistamise või kinnipidamise ja isikliku pagasi arestimise suhtes ning immunitet igasuguste kohtumenetluste suhtes, mis on seotud nende poolt ametikohustuste täitmisel suuliselt või kirjalikult väljendatud seisukohtade ja sooritatud tegudega;
- b) vabastus kõigist liikumisvabaduse piirangutest elukohariigist lahkumisel ja sinna naasmisel ning riiki sisenemisel ja riigist lahkumisel, kus nad oma ülesandeid täidavad, ning välismaalase registreerimise kohustusest riigis, mida nad külastavad või oma ülesandeid täites läbivad.

Lisa lõige 3 näeb ette, et oma ülesannete täitmisel tehtavate reiside käigus võimaldatakse GRAVO liikmetele ja teistele riiki külastavate delegatsioonide liikmetele tollis ja valuutakontrollis samu soodustusi nagu ajutisel ametlikul missioonil viibivatele välisriikide esindajatele.

Lisa lõige 4 sätestab, et GRAVO liikmete ja teiste riigivisiitide delegatsioonide liikmete käes olevad konventsiooni rakendamise hindamisega seotud dokumendid on puutumatud. GRAVO ametlikku kirjavahetust ega GRAVO liikmete ja teiste riigivisiitide delegatsioonide liikmete ametlikku suhtlust ei tohi läbi vaadata ega tsenseerida.

Lisa lõige 5 sätestab, et selleks, et tagada GRAVO liikmetele ja teistele riiki külastavate delegatsioonide liikmetele täielik sõnavabadus ja täielik sõltumatus oma ülesannete täitmisel, säilib puutumatus kohtumenetluse suhtes nende suulise või kirjaliku sõna ning kõigi nende kohustuste täitmise käigus sooritatud tegude suhtes, sõltumata sellest, et asjaomased isikud ei ole enam seotud nende kohustuste täitmisega.

Lisa lõige 6 näeb ette, et privileegid ja immunitetid antakse käesoleva lisa lõikes 1 nimetatud isikutele selleks, et tagada nende ülesannete sõltumatu täitmine GRAVO huvides, mitte nende isiklikuks hüvanguks. Käesoleva lisa lõikes 1 nimetatud isikute puutumatuse äravõtmise teeb Euroopa Nõukogu peasekretär igal sellisel juhul, kui puutumatus takistaks tema arvates õigusemõistmist ja kui selle saab ära võtta ilma, et see kahjustaks GRAVO huve.

Käesolevas lisas sätestatuga ei kaasne Eestile lisakohustusi.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi ega võõrkeelseid termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu on seotud Euroopa Nõukogu 12.03.2025 advokaadikutse kaitse konventsiooni ratifitseerimisega, mis ratifitseeritakse käesoleva seadusega.

6. Eelnõu mõjud

Kuna käesoleva eelnõuga ei muudeta õigusakte, ei saa ratifitseerimise kontekstis rääkida seaduse mõjudest analoogselt seaduse muutmise, täiendamise või loomisega. Käesoleva rahvusvahelise konventsiooni ratifitseerimise protsessis on peamised mõjuvaldkonnad mõju töökoormusele seoses järelevalvemehhanismi kehtestamisega, mõju advokatuuri ja selle liikmete õiguste tagamisele ning mõju välissuhetele.

6.1. Majanduslik mõju – mõju töökoormusele

Konventsiooniga kehtestatakse järelevalvemehhanism, mille raames hakkab GRAVO eksperdirühm kontrollima, kuidas konventsiooniosalised konventsiooni rakendavad ja selle sätteid järgivad. Järelevalvemenetlus toob riigile aruandluskohustuse.

Muudatusega kaasnev mõju avaldub peamiselt perioodilise aruandluse ja võimaliku kaasatuse kaudu järelevalvemenetlustesse. Muudatus puudutab peamiselt Justiits- ja Digiministeeriumi vabakutsete talituse ametnikku, kes tegeleb advokatuuri valdkonnaga. Seega on tegemist väikse sihtrühmaga. Muudatuse tulemusena suureneb ametniku töökoormus. Siiski on töökoormus ajaliselt hajutatud ning sõltub GRAVO tegevusvoorude tihedusest ja sisust. Erakorralise koormuse risk (nt riigivisiitide korraldamine) on väike ning välditav nõuetekohase ja õigeaegse teabe esitamisega. Seetõttu on võimalik hinnata töökoormuse kasvu väikseks ja hallatavaks, arvestades olemasolevat haldusvõimekust ning menetluse ettearvatavat perioodilisust. Konventsiooni rakendamise mõju ei eelda uute ametikohtade loomist ega eelarvest lisavahendite eraldamist.

6.2. Majanduslik mõju – mõju halduskoormusele

Piiratud ulatuses võib konventsiooni rakendamine kaasa tuua halduskoormuse advokatuurile olukordades, kus advokatuuri esindaja osaleb advokaadiga seotud menetlustoimingutes kriminaalmenetluses, näiteks advokaadibüroo läbiotsimisel või advokaadi kinnipidamise korral. Advokaatide kinnipidamise juhtumid on Eestis haruldased, mistõttu on sellega kaasnev halduskoormus advokatuurile minimaalne. Kuigi kehtiv õigus ei näe advokaadi kutsetegevusega seotud läbiotsimistel advokaadi esindaja kaasamist otsesõnu ette, on praktikas Riigiprokuratuuri ja advokatuuri vahelise koostöö alusel advokaadi esindaja kaasamine toimunud ka varem, mistõttu ei kujuta see endast uut põhimõttelist halduskoormust. Advokaadi kinnipidamise korral on tal õigus taotleda advokatuuri esindaja kohalolekut ning advokatuuril on ka õigus kinnipeetud advokaadiga kohtuda, kuid tegemist ei ole automaatse ega kohustusliku kaasamisega igal juhul. Advokatuuri viibimine advokaadi suhtes läbiviidavate menetlustoimingute juures ei eelda ka lisaressursse.

6.3. Mõju siseturvalisusele

Konventsiooniga tagatakse advokaatide (st vandeadvokaatide ja vandeadvokaatide abide) ja advokatuuri kui kutseühenduse õiguste kaitse ning suurendatakse nende kutsetegevuse turvalisust ja sõltumatust.

Konventsiooni ratifitseerimine avaldab kaudset, kuid positiivset mõju siseturvalisusele. Advokaatide õiguste ja kutsetegevuse tugevam kaitse aitab ennetada olukordi, kus õigusemõistmisega seotud isikute suhtes rakendatakse survet, ähvardusi või muid mõjutusvahendeid. Kui advokaadid saavad tegutseda sõltumatult ja turvalises keskkonnas, suureneb usaldus õiguskaitse- ja kohtusüsteemi vastu ning väheneb oht, et õigusemõistmine võiks sattuda välise surve või mõjutuste alla.

Advokaatide kaitse parandamine toetab ka sisejulgeoleku laiemat eesmärki – tagada ühiskonnas õiguskindlus ja õigusrahu. Õigusriigi toimimine põhineb eeldusel, et igaüks saab oma õigusi ja vabadusi kaitsta seaduslikul viisil ning pädeva õigusabi toel. Konventsioon aitab kaasa sellele, et advokaadid saaksid täita oma rolli vaidluste lahendamisel ja õiguskaitse tagamisel, mis omakorda vähendab ühiskondlikke pingeid ja soodustab turvalist ning stabiilset õigusruumi.

6.4. Mõju välissuhetele

Eelnõu avaldab üldist mõju ka välissuhetele, mis tuleneb rahvusvaheliste kohustuste täitmisest. Konventsiooni ratifitseerimisega väljendab Eesti selgelt toetust advokaadikutse kaitsele ja saadab rahvusvaheliselt signaali, et Eesti peab advokaadi sõltumatust ja kaitstust oluliseks õigusriigi osaks. Samuti annab Eesti konventsiooni ratifitseerimisega märku rahvusvahelisele kogukonnale oma pühendumusest inimõiguste ja õigusriigi väärtuste edendamisele. Seega on konventsiooni ratifitseerimisel rahvusvaheliste ja välissuhete kontekstis väga positiivne mõju.

Konventsiooni ratifitseerimine võib ühtlasi tugevdada Eesti positsiooni rahvusvahelistes organisatsioonides, suurendada usaldust Eesti õigussüsteemi vastu ning tugevdada koostööd rahvusvaheliste kutseorganisatsioonide ja institutsioonidega.

6.5. Sotsiaalne mõju

Advokaadid täidavad kesksel rollil õigusemõistmise toimimises ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitset, esindades ja nõustades isikuid, kelle õigused võivad olla ohustatud. Nende sõltumatu ja takistusteta tegutsemise tagamine ei ole oluline üksnes advokaatide enda seisukohalt, vaid on hädavajalik ka õiguskaitse kättesaadavuse ning õigusriigi põhimõtete järgimise seisukohalt laiemalt. Olukorras, kus advokaadil on võimalik oma kutsetegevust teostada sõltumatult, ilma põhjendamatu sekkumise, ähvarduste või muude kahjulike tagajärgede kartuseta, suureneb tema töökindlus ja professionaalne julgus. See omakorda avaldab positiivset mõju õigusteenuse kvaliteedile ja sisule, kuna võimaldab advokaadil täiel määral keskenduda kliendi huvide kaitsele. Selline kaitse ei toeta üksnes konkreetse kliendi õigusi, vaid tugevdab ka õigussüsteemi usaldusväärsust ja aitab kaasa õigusemõistmise toimimisele.

Konventsiooni ratifitseerimine kinnitab ka, et Eestis on advokaadi sõltumatus ja kaitstus lahutamatud õigusriigi toimimise osad. Samuti saadetakse sellega selge sõnum, et Eestis väärtustatakse advokaatide ja nende kutseühenduste õigusi ning neid kaitstakse igasuguse ebasoodsa mõjutamise eest. Konventsioonis sätestatud tagatised loovad keskkonna, kus õigusteenuseid saab pakkuda sõltumatult ja kartusteta, mis omakorda kindlustab tõhusama põhiõiguste kaitse.

7. Konventsiooni ratifitseerimisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Konventsiooni ratifitseerimine ei too kaasa riigi ega kohaliku omavalitsuse jaoks uusi tegevusi ega lisaülesandeid, v.a konventsiooni rakendamise järelevalvemehhanismis osalemine, mis hõlmab muu hulgas selleks loodud eksperdirühmaga (GRAVO) suhtlemist ja talle aruandmist, ning eksperdirühma võimalikke hindamisvisiite Eestisse, samuti Eesti osalemist konventsiooniosaliste komitees ja võimalikku kuulumist GRAVO eksperdirühma. Eelnimetatud tegevused on Justiits- ja Digiministeeriumi koordineerida ning nende täitmine ei eelda lisaressurssi.

GRAVO eksperdirühma visiite rahastab Euroopa Nõukogu. Eksperdirühma kandidaadi esitamisel võivad kaasneda eksperdi tegevusega seotud kulud (nt sõidukulud, päevaraha jm), mille katab reeglina samuti Euroopa Nõukogu. Osalemine konventsiooniosaliste komitee töös ei too kaasa lisakulusid ega -tulusid.

8. Rakendusaktid

Seaduse jõustumisel ei ole vaja rakendusakte kehtestada, muuta ega kehtetuks tunnistada.

9. Jõustumine

Seadus jõustub üldkorras. Eelnõu ei näe ette üldkorrast erinevat jõustumisaega.

Konventsiooni artikli 17 lõike 2 kohaselt kuulub konventsioon ratifitseerimisele ja lõige 3 sätestab, et konventsioon jõustub kuu esimesel päeval pärast kolme kuu möödumist kuupäevast, mil kaheksa allakirjutanut, sealhulgas vähemalt kuus Euroopa Nõukogu liikmesriiki, on vastavalt konventsioonis sätestatud korrale avaldanud nõusoleku end konventsiooniga siduda. Kui konventsioonile alla kirjutanud riik annab hiljem nõusoleku olla konventsiooniga seotud, jõustub konventsioon tema suhtes selle kuu esimesel päeval, mis järgneb kolme kuu möödumisele tema ratifitseerimis-, vastuvõtmis- või heakskiitmiskirja hoiuleandmisest.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Advokatuurile ja Riigiprokuratuurile.