



EESTI ADVOKATUUR

Liisa-Ly Pakosta

Justiits- ja digiminister

Justiitsministeerium

info@justdigi.ee

katlin-chris.kruusmaa@justdigi.ee

12.01.2026 nr 1-8/26/11

Teadmiseks:

Ando Kiviberg

Riigikogu põhiseaduskomisjoni esimees

Riigikogu

pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

erle.enneveer@riigikogu.ee

Korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõust

Lugupeetud justiits- ja digiminister Liisa-Ly Pakosta

Riigikogu menetluses on korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõu (442 SE) (**eelnõu**). Eelnõu on tänaseks läbinud esimese lugemise. Eelnõu eesmärgiks on kaasajastada korruptsioonivastast seadust (**KVS**), sh täpsustada ametiisikute toimingupiirangu rikkumisega seonduvat regulatsiooni. Eelnõu seletuskirja kohaselt on tulnud ette tõlgendamisraskusi toimingupiirangu kohaldamisel, kuna lähenemine toimingupiirangule on lai. Samuti tehakse eelnõuga ettepanek erandi kehtestamiseks tervishoiutöötajatele nende rollis ametiisikuna.

Eesti Advokatuur soovib juhtida tähelepanu olulistele puudustele KVS-i rakendamisel, mis nõuavad meie hinnangul tähelepanu ka seaduse muutmisel.

Kokkuvõtvalt oleme seisukohal, et kehtiva KVS-i ja ka eelnõu suurim puudus on nendes toodud mõistete, toimingupiirangute ja üldisemalt karistatavuseelduste mittevastavus määratletuse põhimõttele. Arvestades, et KVS sisaldab karistusnorme, peavad need olema sedavõrd selged, et igäühel on võimalik ette näha, milline käitumine on keelatud ja karistatav. KVS ja eelnõu sellele põhimõttele ei vasta. Juhul, kui seaduse täpsustamist ei peeta võimalikuks, tuleks advokaadid sarnaselt tervishoiuteenuse osutajatega välistada KVS-i rakendusala. Advokaatide tegevus on reguleeritud advokatuuriseadusega (AdvS), mis sisaldab nii kutseala tagatise, nõudeid õigusteenuse osutamisele ja huvide konfliktide vältimisele kui ka regulatsioone, mis tagavad tõhusa järelevalve nende nõuete täitmise üle.

Alljärgnevalt põhjendame oma seisukohti täpsemalt.

1. Ametiseisundi määratlus KVS-is ning seotus advokaadi kutsetegevusega

KVS-i reguleerimisalaks vastavalt selle paragrahvile 1 on sätestada **avaliku ülesande** täitmisel korruptsiooni ennetamise õiguslikud alused ja vastutus kehtestatud kohustuste rikkumise eest. Avaliku ülesande täitmisest lähtub ka KVS-is toodud toimingupiirangute regulatsioon. Nimelt kohalduvad toimingupiirangud ametiisikutele (KVS § 10). Ametiisiku määratlus lähtub ametiseisundist (KVS § 2 lg 1). Ametiseisund lähtub omakorda õigusest ja kohustusest teha avaliku ülesande täitmisel otsus või toiming või osaleda selles või selle suunamises. Eelnevast järeldeb, et toimingupiirangu regulatsiooni kohaldamise lähtepunktiks on osalemine avaliku ülesande täitmisel.

a. Avaliku ülesande täitmisel osalemine kui üldine eeldus

Avalikke ülesandeid (haldusülesandeid) võib õiguslikult määratleda kui vahetult seadusega või seaduse alusel haldusinstitutionidele pandud ülesandeid või ülesandeid, mis on tõlgendamise teel vastavast õigusnormist tuletatud.¹ Tegemist on nn institutsionaalse määratlusega, mille puhul eeldatakse, et tegemist on avaliku ülesandega, kui selle täitmine on pandud avaliku võimu kohustuseks. Lisaks institutsionaalsele määratlusele lähtutakse ka funktsionaalsest määratlusest, mille kohaselt avalik ülesanne on see, mis on oma olemuselt omistatav avalikule, mitte erasfäärile. Selliselt võib juhtuda, et ka erasfääris tegutsev isik, nt advokaat võib teatud tingimustel osaleda avaliku ülesande täitmisel. Funktsionaalset tõlgendust toetab ka Riigikohtu praktika, millest nähtub, et ametiisiku staatuse üle otsustamisel on määravaks, kas etteheidetav tegu on pandud toime avalikke ülesandeid täites või mitte.²

b. Õigus osaleda toimingu tegemisel, sh osaleda selle sisulisel suunamisel

Ametiseisund võib KVS § 2 lg 2 kohaselt seisneda mh õigusaktist, **tehingust** või asutuse töökorraldusest tulenevas õiguses ja kohustuses **avaliku ülesande** täitmisel:

- **teha otsus**, sealhulgas **osaleda selle tegemises või selle sisulises suunamises**. Otsus on teise isiku, sealhulgas avalikku ülesannet täitva asutuse õiguse või kohustuse tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud otsustus, millega reguleeritakse üksikjuhtumit või piiritlemata arvu juhtusid, **sealhulgas õiguse üldakt, haldusakt** haldusmenetluse seaduse tähenduses, kohtulahend, samuti **asutuse siseakt**;
- **teha toiming**, sealhulgas **osaleda selles või selle sisulises suunamises**. Toiming on teisele isikule, sealhulgas avalikku ülesannet täitvale asutusele õiguslikku või vältimatut faktilist tagajärge põhjustav tegevus, mis ei ole otsuse tegemine. Toiming võib seisneda ka menetlustoimingu tegemises, tegevusetuses või viivituses.

Eelnevast järeldeb, et ka KVS-i kohaldamisel ja ametiseisundi sisustamisel ei ole määravaks mitte institutsionaalne, vaid funktsionaalne aspekt, s.o oluline ei ole ametiisikuna käsitatava isiku kuulumine avalikku võimu teostavasse organisatsiooni. KVS-i kohaldamisalasse võib sattuda advokaat tulenevalt avalikku ülesannet täitva asutusega kliendisuhete loomisest. Ametiseisund võiks põhimõtteliselt tekkida pelgalt seetõttu, et advokaadi poolt osutatava õigusteenuse sisuks on ametiasutuse jooksev nõustamine või nt õigusliku analüüsi koostamine. Tõsi, Riigikohtu hiljutise otsuse kohaselt peab õigusteenuse osutamisel avalikus sektoris

¹ [RKEKm 3-3-4-1-10](#), 16.03.2010, p 5; [RKHKo 3-3-1-72-11](#), 14.12.2011, p 8.

² [RKKKo 3-1-1-12-14](#), 14.04.2014, p 9.3

advokaadi tegevus ületama ka teatud „lävendi“. ³ Samas puudub aga igasugune selgus, milles Riigikohtu viidatud „lävend“ seisneb ja millal muutub avalikus sektoris õigusteenuse osutamine otsuse või toimingu sisuliseks suunamiseks. Täpsustatud ei ole sedagi, kas viidatud „lävendi“ ületamine tähendab tingimata advokaadi poolt osutatava õigusteenuse piiridest väljumist või on otsuse või toimingu sisuline suunamine siiski võimalik üksnes õigusteenust osutades.

Ametiseisundi tekkimise võimalikkust ametiasutusele õigusteenuse osutamisel on üheselt kinnitanud ka Riigikohus, selgitades, et õigusnõustamist ei saa juba eelduslikult n-ö mittesisuliseks abistavaks tegevuseks taandada, kuivõrd õigusnõustaja valikud ja tema pakutud argumendid võivad avaldada otsuse või toimingu tegijale ning seega ka otsusele või toimingule suurt mõju.⁴ Riigikohtu seisukoht viitab tõlgendusele, et kehtiva seaduse järgi on otsust või toimingut *võimalik* sisuliselt suunata KVS § 2 lg 2 tähenduses ka üksnes õigusteenust osutades.

Seejuures ei ole senise kohtupraktika pinnalt oluline, kas isiku osalusel või *sisulisel suunamisel* tehtud otsus on avaldanud reaalseid soovimatuid tagajärgi. Piisab, et ametiisik osaleb otsuse tegemisel, mis on suunatud teisele isikule, sealhulgas asutusele või eraõiguslikule juriidilisele isikule, milles ametiisikul on ametiseisund, õiguste või kohustuste tekitamisele⁵. Toimingupiirangu rikkumine toimub ainuüksi ohu loomisega, ohu realiseerumine vajalik ei ole.⁶

KVS-is toodud määratlus „osalemine otsuse või toimingu sisulises suunamises“ on eeltoodu tõttu äärmiselt problemaatiline, sest seadusest ei selgu, millise intensiivsusega või selgelt delegeeritud otsustamispädevusega peab isik tegutsema, et tegemist oleks „otsuse sisulise suunamisega“. Selliselt ei pruugi olla ka alati ettenähtav, millal võib riigi- või kohaliku omavalitsuse asutusele õigusteenust osutaval advokaadil tekkida ametiseisund. Samuti ei ole see ette nähtav riigile või kohalikule omavalitsusele endale, kes advokaadile ülesande annavad. Konkreetseid juhiseid selliste olukordade tuvastamiseks ei andnud ka Riigikohus viidatud asjas⁷.

See, millal muutub õigusteenuse osutamine otsuse või toimingu sisuliseks suunamiseks, ei ole täpsustatud ka kavandatavas eelnõus. Riigikohtu osundatud „lävend“, mille järgi määratleda advokaat ametiisikuks KVS § 2 lg 2 mõttes, on endiselt igakordse tõlgendamise küsimus ja sõltub konkreetsest menetlejast, prokurörist ja kohtunikust.

Õiguslik ebaselgus selles küsimuses võib tuua kaasa olukorra, kus riigi või kohaliku omavalitsuse asutusele õigusteenuse osutamisega kaasnevad riskid muutuvad ühel hetkel liiga kõrgeks ning õigusteenuse osutamisest neile loobutakse. Sellel võivad olla omakorda märkimisväärselt ebasoodsad mõjud otsustusprotsessidele nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi tasandil, sest kvaliteetne õigusnõu ei ole enam kättesaadav.

Ebamäärasus ei tohiks tekitada olukorda, kus advokaadibüroode riskiisu välistab avaliku võimu nõustamise keerulisemates õiguslikes küsimustes. Teiste sõnadega ei ole avaliku võimu enda ega kutseliste õigusnõustajate huvides, kui advokaatide riskiisu tõttu oleks õigusnõustamine avalikule võimule kättesaadav vaid õigusvaidlustes ning välistatud või piiratum õigusvaidlusi ennetavates toimingutes ja tegevustes. See ei oleks ka laiemalt avalikkuse huvides, sest

³ [RKKKo 1-22-2637](#), 05.12.2025, p 35.

⁴ [RKKKo 1-22-2637](#), 05.12.2025, p 36.

⁵ [RKKKo 3-1-1-98-15](#), 11.12.2015, p 92.

⁶ [RKKKo 1-19-5367](#), 28.05.2021, p 29.

⁷ [RKKKo 1-22-2637](#), 05.12.2025.

õigusvaidluste ennetamine säästab nii avaliku- kui erasektori ressursse.

2. Eelnõus toimingupiirangu vastavus määratletuse põhimõttele

Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, et muudatuste üldiseks eesmärgiks on vähendada korruptsiooniriski, parandades veelgi ametiisikute ning laiem avalikkuse arusaamist olukordadest, kus sellised riskid avalduda võivad. Eelnõu koostajate arvamuse kohaselt loovad muudatused suurema õigusselguse ning vähendavad praktikas ette tulevaid probleeme KVS-i rakendamisel.⁸

Paraku eelnõuga kavandatavad muudatused vajalikku õiguslikku selgust toimingupiirangu kohaldamisele siiski hetkeseisuga ei loo. Sisustamata on jäetud olulised mõisted ning koosseisu laia kohaldamisala tegelikult piiratud ei ole. Eelnõuga tehtavate muudatuste jõustumisel säilib endiselt äärmiselt suur diskretsioon nii menetlejale kriminaalasja algatamiseks kui ka kohtule otsuse tegemiseks.

Probleemistikku ilmestab Tallinna Ringkonnakohtu seisukoht: „*Seadusandja on toimingupiirangu mõiste sõnastanud äärmiselt laialt ning põhimõttel, et pigem olgu selle mõiste katvus laiem, kui riskida sellega, et mõni olukord jääb toimingupiirangu alt välja.*“⁹

Toimingupiirangu koosseisu probleemsusele ja väheste määratletusele on varasemalt korduvalt tähelepanu pööranud õiguskantsler.¹⁰ Tegemist on olulise teemaga, millel on laiem mõju kogu ühiskonnale, mitte ainult advokaatidele. Sisuliselt puudutab see pea igasuguse avaliku sektori otsustusprotsessi juures olemist. Seetõttu on äärmiselt oluline, et seda reguleeriv seadusandlus on selge ja üheselt arusaadav. KVS-i muutmisel tuleb justnimelt seda arvesse võtta, et toimingupiirangu rikkumise tuleb kirjutada täpsemaks ja arusaadavamaks, kuid meie hinnangul

Karistusõiguses kehtiv määratletusnõue (*nullum crimen nulla poena sine lege certa*) tuleneb PS § 23 lg-st 1. Selle kohaselt peab nii tegu, mille eest seadus karistuse ette näeb, kui ka karistus olema selgelt määratletud. Karistusnormi määratletus tagab selle, et igaühel on võimalik ette näha, milline käitumine on keelatud ja karistatav ning milline karistus selle eest ähvardab, et ta saaks oma käitumist vastavalt kujundada.¹¹ Määratletuspõhimõtte järgimist nõuab ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 7.¹²

Karistusnormi määratletuse nõue on täidetud, kui isik saab vastava sätte sõnastusest ja vajadusel kohtute tõlgendamise abil aru, milliste tegude ja tegevusetuse tulemusel võetakse ta kriminaalvastutusele.¹³ Nimetatud põhjustel tuleb iseäranis karistusõigusnormi sisu selgitamisel esmajoonel tugineda selle grammatilisele tõlgendamisele.¹⁴ Samuti on Riigikohus selgitanud, et kuriteokoosseisude ülemäära lai tõlgendamine võib viia karistusõiguse kui *ultima ratio* ehk viimase abinõu põhimõtte ning PS § 23 lg-s 1 sätestatud määratletuspõhimõtte kui õigusriikliku karistusõiguse ühtede kõige olulisemate põhimõtete rikkumiseni.¹⁵

⁸ Korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõu. Seletuskiri, lk 2.

⁹ [TlnRnKo 1-21-4033](#), 31.05.2024, p 226.

¹⁰ Vt nt õiguskantsleri 2023. a ettekanne Riigikogu õiguskomisjonile. Arvutivõrgus: https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Ettekanne%20Riigikogu%20oiguskomisjonile.

¹¹ [RKÜKo 3-4-1-16-10](#), 21.06.2011, p 50.

¹² M. Truu. Ettenähtavuse põhimõte: millal on süüteokoosseis piisavalt selgesti määratletud? Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika näide – Juridica 2022/9-10, lk 711-722.

¹³ [EIKo 45771/99, Veeber vs. Eesti \(nr 2\), 21.01.2003](#), p 30.

¹⁴ [RKKKo 3-1-1-23-12](#), 30.04.2012, p 8.2 ja [RKKKo 3-1-1-103-12](#), 23.11.2012, p 9.

¹⁵ [RKKKo 1-17-6580](#), 09.11.2018, p-d 11-12.

Nagu ülal (p-s 1) juba selgitatud, siis ka kavandatava eelnõu kohaselt võib KVS-i kohaldamisalasse sattuda advokaat tulenevalt avaliku ülesannet täitva asutusega kliendisuhete loomisest. Eelnõuga ei ole kitsendatud ametiisiku mõistet ega välistatud advokaadi ametiseisundi tekkimist. Advokaadi ametiseisund võib tekkida ainuüksi seetõttu, et advokaadi poolt osutatava õigusteenuse sisuks on ametiasutuse jooksev nõustamine või õigusliku analüüsi koostamine. Eeltoodud tõlgendust on kinnitanud ka Riigikohus.¹⁶

Otsesõnu ei ole seadusandja sellist võimalust ette näinud, et avalikule sektorile õigusteenust osutav advokaat muutuks pelgalt õigusteenuse osutamisega ametiisikuks. Eelnõuga kavandatavad muudatused jätavad selle jaoks siiski piltlikult öeldes endiselt „ukse lahti“. Ametiisikuks olemine ja saamine ning toimingupiirangu tekkimine peaks olema üheselt selge nagu ka äriühingu juhatuse liikmeks saamine või äriühingus osaluse omandamine. Samuti peaks ametiseisundi loomine välisele õigusnõustajale olema väga selge õigusteenust tellivale asutusele. See ei saa sündida kellegi (olgu see prokuratuuri või kohtu) subjektiivse tõlgenduse kohaselt aastaid hiljem.

Ametiisiku mõiste konkretiseerimise hädavajalikkust ilmestab Riigikohtu sedastamine *expressis verbis*, et õigusalane nõustamine võib endast kujutada otsuse või toingu sisulist suunamist.¹⁷ Ehk advokaat võib muutuda ametiisikuks KVS § 2 mõttes avalikus sektoris õigusteenuse osutamise läbi. Riigikohus selgitas veel, et ametiisiku mõiste avar materiaalne määratlus on seadusandja teadlik valik¹⁸, vihjates seeläbi tegelikkuses otsesõnu, et ametiisiku mõiste ja seega toimingupiirangu kohaldamisala kitsendamiseks on tarviklik seadusandja sekkumine seaduse muutmise läbi.

Probleemne ei ole vaid ametiisiku määratlus KVS § 2 mõttes, kavandatav eelnõu ei muuda ka toimingupiirangu rikkumise definitsiooni KVS § 11 mõttes oluliselt selgemaks. KVS § 11 lg-s 1 on kavandatud kaks muudatust, millest ühega muudetakse viidatud sätte p-i 2 ja teisega tunnistatakse p 3 kehtetuks. KVS § 11 lg 1 p 3 kehtetuks tunnistamine on kahtlemata õige lähenemine.

Probleemne on aga KVS § 11 lg 1 p 2. Eelnõuga muudetakse viidatud sätte sõnastust ja jäetakse sealt välja sõna „teadlik“. Õige on see, et sõna „teadlikkus“ ei anna sisuliselt sätte mõttele midagi juurde ega muudaks põhimõtteid karistusõiguslikus vastutuses, sest teadlikkusele viidatakse nii KVS §-s 19 kui ka KarS §-s 300¹. Tegemist on sisutühja muudatusega, mis eelnõu seletuskirja loogikat järgides ei muuda § 11 lg 1 p 2 kohaldamisala ning kujutab endast üksnes keeletoimetuslikku formalismi kõrvaldamist, loomata seeläbi vajalikkust õigusselgust.

KVS § 11 kohta on Tallinna Ringkonnakohus leidnud järgnevalt: *Nii näiteks on KVS § 11 lg 1 p 2 järgi toimingupiirangu rikkumisega tegemist siis, kui ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust. Koosmõjus KVS § 7 lg 1 p-ga 4 võib see tähendada, et isiku karistusõiguslik vastutus sõltub tervest jadast määratlemata õigusmõistetest: näiteks rikub toimingupiirangut ametiisik, kes osaleb toingu tegemisel ja sealjuures on ta teadlik mõne teda oluliselt ja vahetult mõjutava isiku muust huvist, mis võib mõjutada tehtavat toimingut.*¹⁹ Kavandatava eelnõuga muudetakse mõlemat eelviidatud sätet, kuid ringkonnakohtu poolt esile toodud probleem jääb tegelikult alles.

¹⁶ [RKKKo 1-22-2637](#), 05.12.2025, p 36.

¹⁷ Samas, p 36.

¹⁸ Samas, p 37.

¹⁹ [TlnRnko 1-21-4033](#), 31.05.2024, p 226.

Ka kavandatud sõnastusega KVS § 11 lg 1 p 2 alusel tekkiv karistusõiguslik vastutus sõltub endiselt määratlemata õigusmõistetest, sh „oluline majanduslik huvi“ või „oluline muu huvi“, mis „võib mõjutada“ toimingut või otsuse tegemist. Asjaolu, et eelnõuga täpsustatakse, et ametnikku puudutav huvi peab olema „oluline“, on kohtupraktikas juba niikuinii selgeks tehtud. Väljendi „muu huvi“ rakendamine ei ole eelnõu koostajate sõnutsi tekitanud praktikas suuri küsimusi ning see annab seaduse tõlgendamisel võimaluse mitte lähtuda üksnes majanduslikust aspektist vaid tegelikust olukorrast.²⁰ Sellise seisukohaga on raske nõustuda. Pigem jäetakse sellise sõnastusega toimingupiirangu kohaldamise piirid täielikult esmalt menetlejate ja hiljem kohtute kätte. Eelnõu jõustumisel on suure tõenäosusega ette näha veel vaidlusi, kus läbi mitme kohtuastme otsitakse õigusselgust ning ollakse sunnitud ootama Riigikohtu praktikat, et mõista, kuidas toimingupiirangut kohaldada, sh „muud huvi“ sisustada. See kulutab olulisel määral riigi, kohtute ja puudutatud osapoolte ressursse ning venitab õigusselgusetu olukorra kestust, tekitades jätkuvat ebakindlust.

Seega on kavandatavad muudatused ebapiisavad, et kõrvaldada õiguslikku määramatust ja menetleja suva koosseisude rakendamisel. Mida intensiivsemalt võimaldavad normid põhiõigusi riivata, seda selgemad nad olema peavad.²¹ Hirm kuriteokoosseisu laia kohaldamisala suhtes loob ametiisikutes ebakindlust ning seeläbi kahjustab avaliku võimu toimimist. Juba ainuüksi süüteokahtluse saamine võib ametiisiku karjääri lõpetada.²²

Advokaadi puhul tähendab süüdimõistev otsus õiguse kaotamist olla advokaat ja vastavat elukutset omada. Karistusõiguses ei tohiks olla kohta karistustel, mis tuginevad ebaselgel ja mitmeti mõistetaval regulatsioonil.

3. Erandi kehtestamise vajadus advokaadi poolt õigusabiteenuse osutamisel

Advokatuur on seisukohal, et KVS kohaldamine advokaadile peab olema piiratud. Kavandatava eelnõu punkt 12 loob toimingupiirangu erandi tervishoiutöötajatele. Seletuskirja kohaselt on loodav erand vajalik selleks, et ühe valdkonna spetsialistid saaksid keskenduda oma kutsetegevusele ega peaks muretsema, et panevad selle raames tahtmatult toime korruptsioonialase süüteo.

Põhjendatud on luua analoogne erand ka advokatuuri liikmetele õigusteenuse osutamisel. Teeme ettepaneku lisada KVS § 11 lõikesse 3 järgnev punkt:

„10) advokatuuriseaduse § 22 lõikes 1 sätestatud isiku poolt õigusteenuse osutamisel.“

Toimingupiirangu kohaldamise välistamine õigusteenuse osutamisel on advokatuuri hinnangul oluline samadel kaalutlustel nagu ministeerium on põhjendanud toimingupiirangu kohaldamise välistamise erandi loomist tervishoiutöötajatele. Õigusteenuse osutamisel toimingupiirangu erandi loomine on vajalik selleks, et advokaadid ei peaks muretsema, et panevad avalikus sektoris õigusteenuse osutamisel tahtmatult toime korruptsioonialase süüteo.

Pakutud erandi sõnastus piiritleb selgelt ja üheselt subjektide ringi, kelle puhul on õigusteenuse osutamisel toimingupiirangu kohaldamine välistatud. Erand rakenduks üksnes advokatuuriseaduse § 22 lõikes 1 sätestatud isikutele, st advokatuuri liikmetele (vandeadvokaatidele ja vandeadvokaadi abidele). Samuti piiritleb see sõnastus selgelt

²⁰ Korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse eelnõu. Seletuskiri, lk 7.

²¹ [RKÜKo 3-4-1-16-10](#), 21.06.2011, p 66 ja [RKKKo 3-1-1-65-16](#), 12.10.2016, p 16.

²² [TlnRnko 1-21-4033](#), 31.05.2024, p 228.

kohaldatava erandi mõjuala. Advokatuuri liikmed on õigusteenuse osutamisel kohustatud järgima AdvS-s sätestatud kohustusi.

Loodava erandi sidumine AdvS-ga on vajalik, et erand ei muutuks liiga laiaks. Kuivõrd „õigusteenuse“ legaaldefiniitsioon ei ole piisavalt täpne, on oluline loodavat erandit muul moel piiritleda. Õigusteenust võib Eestis osutada ka isik, kes ei ole advokatuuri liige. Selliste isikute poolt osutatavale õigusteenusele puuduvad seaduses kehtestatud nõuded ning järelevalve. Advokatuuri liikmetel seevastu on aga AdvS-st tulenevad selged ja ranged kohustused ning laieneb põhjalik organisatsioonisisene järelevalve. Ilma erandit AdvS-ga sidumata võib toimingupiirangu kohaldamise välistamiseks piisata isiku ja ametiasutuse vahelise suhte nimetamisest „õigusteenuse osutamiseks“.

Ettepaneku kohaselt ei laieneks erand juhtumitele, kus advokaadid tegelevad õigusteenuse osutamise kõrval ka muu nõustamisega või asuvad selle kõrval rolli, mis ei ole käsitatav õigusteenuse osutamisenä AdvS tähenduses. Näiteks ei välistaks väljapakutud erand advokaadi vastutust teatud faktilistel asjaoludel olukorras, kus advokaat asus sisuliselt täitma ministri nõuniku ülesandeid ehk ei osutanud õigusteenust.²³ Erand on kooskõlas ka Riigikohtu seisukohaga, mille kohaselt AdvS § 43 lg-s 4 sätestatud keeld samastada advokaati tema ülesannete täitmise tõttu kliendiga ja kliendi kohtuasjaga ei kohaldu juhul, kui advokaat on astunud enda esindatava rolli ning täidab viimase pädevusse kuuluvaid ülesandeid.²⁴

Eeltoodust tulenevalt leiame, et väljapakutud erand toimingupiirangu kohaldamiseks on vajalik.

Erandi sätestamise korral oleks KVS rakendamine eeltoodud tingimustel välistatud õigusteenuse osutamisel ning nt huvide konflikti olukorras rakenduks AdvS (§ 44 lg 4) ja eetikakoodeks (§ 13). Siinkohal on oluline, et eelviidatud sätete täpsema sõnastuse ning advokatuuri aukohtu pikaajalise praktika pinnalt on tekkinud õigusteenuse osutajate jaoks selgem arusaam ja prognoositavus, millal üks või teine toiming tähendab huvide konflikti.

Kokkuvõttes on advokatuur seisukohal, et nii kehtiva seaduse kui ka kavandatava eelnõu keskseks puuduseks on ebaselgus. Selgete piirideta regulatsioon jätab advokaadid ja avaliku sektori asutused õiguslikku määramatusse, kus ametiisiku staatuse tekkimine ja toimingupiirangu kohaldamine sõltub ettenähtava seaduse asemel menetlejate ja kohtute tagantjärele antavast subjektiivsest tõlgendusest. Selline ebaselgus toob paratamatult kaasa ressursimahukad ja kurnavad õigusvaidlused ning vähendab advokaadibüroode riskiisu avalikule sektorile teenust osutada. Seetõttu on hädavajalik kehtestada advokaatidele õigusteenuse osutamisel selge erand, mis tagaks õigussuhete prognoositavuse ja vastavuse määratletuse põhimõttele.

Lugupidamisega

allkirjastatud digitaalselt

Imbi Jürgen
Esimees

²³ [TlnRnko 1-20-4858](#), 13.10.2021, p 8.4.

²⁴ [RKKKo 1-22-2637](#), 05.12.2025, p 36.

Merit Aavekukk-Tamm 6979 253
merit.aavekukk-tamm@advokatuur.ee