



EESTI ADVOKATUUR

ESTONIAN BAR ASSOCIATION

Liisa-Ly Pakosta

Justiits- ja digiminister
Justiits- ja digiministeerium
info@justdigi.ee
julia.zaitseva@justdigi.ee
katlin-chris.kruusmaa@justidigi.ee

Teie 04.02.2026 nr 8-1/882-1
Meie 02.03.2026 nr 1-8/26/17-2

Eesti Advokatuuri seisukohad advokaadikutse kaitse konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnõu osas

Lugupeetud Liisa-Ly Pakosta

Täname, et olete advokatuurile arvamuse avaldamiseks edastanud advokaadikutse kaitse konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnõu. Edastame teile eelnõuga seotud seisukohad.

Advokatuur tunnustab ja tänab Justiits- ja digiministeeriumi ja Vabariigi Valitsust selle eest, et Eesti Vabariik allkirjastas konventsiooni esimeste seas, on viivitusega valmistanud ette konventsiooni ratifitseerimise ning töötanud välja ka eelnõud riigisiseste õigusaktide täiendamiseks, et konventsioon Eestis täiel määral rakendada. Konventsiooni ratifitseerimine Eestis annab tugeva sõnumi, et Eestile on oluline üksikisiku põhiõiguste kaitse ning ühiskonnas laiemal usaldusel põhinev õigusemõistmise ja õigusringi toimimise vastu.

Advokatuur peab oluliseks konventsiooni ratifitseerimist esimesel võimalusel. Meil ei ole täiendus- ega muudatusettepanekuid esitatud eelnõule. Küll aga esitame seisukohad seoses sellega, millised on meie hinnangul vajalikud täiendused riigisisestes õigusaktides, et konventsioon Eestis õiguses täielikult rakendada.

1. Ametiprivileegide eelnõu tagasisides esitatud advokatuuri ettepanekud

Eelnõu seletuskirjas (p 1.3) on märgitud, et konventsiooni täielikuks rakendamiseks on vajalikud eelkõige KrMS täiendused, mis on kavandatud nn ametiprivileegide eelnõus¹, ning vajalikud on ka muudatused advokatuuriseaduses (AdvS), mis on ettevalmistamisel ja lisatakse samuti ametiprivileegide eelnõusse.

Ehkki enamik ametiprivileegide eelnõuga kavandatavaid muudatusi on vajalikud ja nõustumisväärased, leiame, et eelnõu vajab täpsustamist ning et konventsiooni täielikuks rakendamiseks on vaja mõningaid täiendavaid muudatusi. Advokatuur on 30.01.2026 esitanud

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

oma arvamuse ametiprivileegide eelnõule kirjaga nr 1-8/26/2-1 (lisa). Jääme ka käesolevaga selles arvamuses esitatud tähelepanekute ja ettepanekute juurde ja palume ministeeriumil neid arvestada. Kokkuvõtlikult juhime seoses konventsiooni rakendamisega tähelepanu eelkõige järgnevale:

1. Konventsiooni art 6 lg 3 täitmiseks, mis nõuab advokaadi ja kliendi vahelise suhtluse konfidentsiaalsuse tagamiseks, tuleb ametiprivileegide eelnõu täiendada ja täpsustada planeeritavaid KrMS muudatusi (vt 30.01.2026 kirja lk 1-13, I osa punktid 1 kuni 22);
2. Konventsiooni art 9 lg 1 p a täitmiseks, mis nõuab, et kutseühendusel oleks õigus saada juurdepääs advokaatidele, kellelt on võetud vabadus, tuleb ametiprivileegide eelnõu täiendada ja täpsustada planeeritavaid KrMS muudatusi (vt 30.01.2026 kirja lk 13-14, I osa punkt 23);
3. Konventsiooniga tagatavate õiguste tõhusaks kaitseks tuleb menetlustoimingute läbiviimise nõuete rikkumine sanktsioneerida ning selgelt sätestada, et ametiprivileegi rikkumisega saadud tõendid tuleb kõrvale jätta (vt 30.01.2026 kirja lk 15-16, I osa täiendavad ettepanekud p 1 ja 2);
4. Konventsiooni art 6 lg 1 p e täitmiseks, mis nõuab, et advokaatidel oleks tõhus juurdepääs kõigile asjakohastele materjalidele, tuleb KrMS-s ja VTMS-s teha muudatused tõendite kogumise hõlbustamiseks (vt 30.01.2026 kirja lk 17-18, II osa p 3);
5. Konventsiooni art 6 lg 3 p b täitmiseks, mille kohaselt peavad advokaadid saama oma klientidega suhelda konfidentsiaalselt, tuleb tagada konfidentsiaalse suhtluse kaitse ka jälitustoimingute käigus (vt 30.01.2026 kirja lk 19-20, II osa p 4);
6. Konventsiooni art 6 lg 5 täitmiseks, mis nõuab, et advokaadid ei kannataks kahjulike tagajärgede all seetõttu, et neid seostatakse oma klientide või klientide seisukohtadega, tuleb advokaatidele anda täiendav õiguskaitse isiklike rünnakute eest. Teeme ettepaneku kaaluda selliste rünnakute vastu võitlemiseks süüteokoosseisude täiendamist ja muude õiguslike meetmete rakendamist, mille kohta advokatuur esitab ministeeriumile ettepanekud lähiajal (vt 30.01.2026 kirja lk 20-21, II osa p 5);
7. Konventsiooni art 9 lg 3 p c täitmiseks, mis nõuab, et kutseühendustel peab olema võimalus viibida advokaatide vastu algatatud menetlustes peetavatel istungitel, tuleb täiendada KrMS (vt 30.01.2026 kirja lk 21, II osa p 6);
8. Kuna ametiprivileegi on võimalik piirata lisaks kriminaalmenetlusele ka konkurentsijärelevamenetluses, tuleb tagada KonkSi kooskõla KrMSiga, et advokaadi kutsesaladuse murdmine konkurentsijärelevamenetluses ei saaks toimuda lihtsamalt kui kriminaalmenetluses (vt 30.01.2026 kirja lk 22, III osa).

Lisaks ametiprivileegide eelnõu vastuses toodule esitame järgmised ettepanekud AdvS muutmiseks:

2. Advokaadi volituste tõendamisest

Konventsiooni artikkel 6 lg 1 p d kohaselt on advokaatidel õigus olla tunnustatud isikutena, kellel on õigus oma kliente nõustada, abistada või esindada.

Konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt (vt lk 7, art 6 lg 1 p d kohta) on ministeeriumis ettevalmistamisel AdvS-i täiendamine, et tagada advokaadi õigus olla tunnustatud kliendi esindamiseks kõigis õigusvaldkondades, sõltumata menetluse eripärast. Vastav AdvS-i muudatus on kavandatud lisada KrMS jt seaduste muutmise seaduse eelnõusse (ametiprivileegide eelnõu). Advokatuur kiidab AdvS-i täiendamise nimetatud eesmärgil heaks,

kuid rõhutame jätkuvalt, et üksnes sellest muudatusest ei piisa advokaadi suhtes volituste eeldamise sätestamiseks. Praktika näitab, et AdvS-i käsitatakse menetlusseadustikest alamal seisva seadusena, mistõttu ei ole tagatud, et advokaadi volituste eeldus ka tegelikkuses rakenduks, seetõttu tuleks see üheselt sätestada nii AdvS-is kui erinevates menetlusseadustikes.

Sellega seoses **palume kaaluda ka menetlusseadustike muutmist advokaadi volituste eelduse küsimuse tõhusaks lahendamiseks ning vastuolude vältimiseks AdvS ja menetlusseadustike vahel.** Vastavad sõnastuslikud ettepanekud oleme teile edastanud 30.01.2026 tagasisidena ametprivileegide eelnõu raames (kirja nr 1-8/26/2-1), vt lk 16-17, II osa p 2 ning kirja lisas toodud fail advokaadi volituste tõendamisest).

3. Advokaatide tõhusast juurdepääsust asjakohastele materjalidele

Konventsiooni artikkel 6 lg 1 p e kohaselt peavad konventsiooniosalised tagama, et advokaadid saavad tõhusa juurdepääsu kõigile asjakohastele materjalidele, mis on pädevate avaliku võimu kandjate, kohtute ja vaidluste lahendamise organite valduses või kontrolli all, kui nad tegutsevad oma klientide nimel, ilma põhjendamatu viivituse ja piiranguteta.

Konventsiooni ratifitseerimise eelnõu seletuskirja kohaselt (vt lk 8, art 6 lg 1 p e kohta) ei ole teabe küsimine ja väljastamine Eestis takistatud ning advokaadi õigus saada teavet on eraldi 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 ärakirju ja väljavõtteid, kui andmete ja dokumentide saamine ei ole advokaadile seadusega keelatud. AdvS-i § 40 lõige 2 sätestab advokaadi kohustuse koguda vajaduse korral kliendi huvides tõendeid. Selle kohustuse täitmiseks peab advokaadile olema tagatud võimalus saada asjakohaseid materjale.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt on vandeadvokaadil selgesõnaline õigus pöörduda üksnes avaliku võimu kandjate poole. Praktikas on aga märkimisväärne osa õigusteenuse osutamiseks vajalikust teabest eraõiguslike isikute valduses. Kui advokaadil puudub seadusest tulenev otsene alus selliste isikute poole pöördumiseks, sõltub andmete väljastamine tihtipeale nende vabatahtlikust otsusest, mis võib takistada asjaolude õigeaegset väljaselgitamist ning kahjustada isiku õigust tõhusale kaitsele. Ka konventsiooni ratifitseerimise seaduse eelnõu seletuskirjas mõõndakse, et vaatamata õigusliku regulatsiooni olemasolule on praktikas esinenud probleeme advokaatidele tõhusa juurdepääsu tagamisel, st õigus ei ole alati realiseerunud viivitusteta või täielikult.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku täiendada AdvS § 41 lg 1 p 4 viisil, et vandeadvokaadil oleks õigus saada õigusteenuse osutamiseks vajalikke andmeid ja dokumente lisaks riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele ka juriidilistelt ja füüsilistelt isikutelt. Ettepanek sätte sõnastuseks:

„4) õigusteenuse osutamiseks saama juriidiliselt või füüsiliselt isikult või riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusest õigusteenuse osutamiseks vajalikke andmeid, tutvuma dokumentidega ning saama neist ärakirju ja väljavõtteid, kui andmete ja dokumentide saamine ei ole advokaadile seadusega keelatud“.

Muudatus aitaks vähendada praktikas esinevaid kitsaskohti, luues advokaadile selge õigusliku aluse pöörduda õigusteenuse osutamiseks vajalike andmete saamiseks ka eraõiguslike isikute poole. See tugevdaks õiguse tegelikku, mitte üksnes formaalset realiseerumist ning tagaks

tõhusama ja ajakohasema kaitse kliendi õigustele. Õigus advokaadi abile ei ole vaid formaalne, vaid peab võimaldama advokaadil koguda ja analüüsida asjakohast teavet, mis on vajalik kliendi huvide kaitseks. Samuti toetab muudatus poolte võrdsuse põhimõtet, aidates tasakaalustada olukordi, kus vaidluse ühe poole valduses on kogu asjakohane teave.

Muudatus on kooskõlas ka advokaadikutse kaitse konventsioonis väljendatud põhimõtetega, mille kohaselt peab advokaadil olema tõhus juurdepääs asjakohastele materjalidele ilma põhjendamatu viivituse ja piiranguteta. Kuigi konventsiooni sõnastus keskendub eeskätt avaliku võimu kandjatele, tuleneb selle eesmärgist – tagada advokaadi sõltumatus ja kliendi õiguste tõhus kaitse – vajadus tagada advokaadile tegelik ja toimiv ligipääs asjakohasele teabele laiemalt. Muudatus ei annaks advokaadile piiramatut õigust nõuda mis tahes andmeid. Säilivad kõik kehtivad seadusest tulenevad piirangud, sealhulgas isikuandmete kaitse, ärisaladuse kaitse, kutsealase saladuse hoidmise kohustus ning muud õigusnormidest tulenevad konfidentsiaalsusnõuded. Klausel, mille kohaselt ei või andmeid saada, kui see on advokaadile seadusega keelatud, tagab, et muudatus ei riiva ebaproportsionaalselt kolmandate isikute õigusi.

4. Toimingupiirangu erandi kehtestamise vajadus advokaadi poolt õigusabiteenuse osutamisel

Konventsiooni artikkel 6 lg 5 esimese lause kohaselt konventsiooniosalised tagavad, et advokaadid ei kannataks kahjulike tagajärgede all seetõttu, et neid seostatakse oma klientide või klientide seisukohtadega.

Antud sätte valguses väljendame ka siinkohal muret olukorra osas, kus advokaati võidakse õigusteenuse osutamise tõttu käsitada ametiisikuna.

Korruptsioonivastase seaduse (KVS) § 2 kohaselt võib ametiisiku staatus tekkida isikul, kellel on õigus või kohustus teha avaliku ülesande täitmisel otsus või toiming või osaleda selle tegemises või sisulises suunamises. Riigikohtu praktikas on kinnitatud, et kehtiva seaduse järgi võib advokaat muutuda ametiisikuks avalikule sektorile õigusteenuse osutamise kaudu. Riigikohus sedastas, et õigusnõustamist ei saa eelduslikult mittesisuliseks abistavaks tegevuseks taandada, kuna õigusnõustaja valikud ja argumendid võivad avaldada otsusele või toimingule suurt mõju.² Sellest järeldub, et kehtiva seaduse järgi on võimalik otsust või toimingut KVS § 2 lg 2 mõttes sisuliselt suunata ka üksnes õigusteenust osutades. Riigikohus märkis ka, et õigusteenuse osutamine peab ületama teatud „lävendi“, et kõneleda otsuse või toimingu sisulisest suunamisest.³ Samas puuduvad konkreetsed juhised või reeglid selle lävendi ületamise tuvastamiseks. Siinkohal tõusetub praktiline probleem, kuivõrd õigusteenuse osutamisel annab advokaat olemuslikult soovitusi, juhtides kliendi tähelepanu erinevatele õiguslikele riskidele ja tegevusalternatiividele. Lõpliku otsuse teeb klient. AdvS § 43 lg 4 kohaselt ei või advokaati tema ülesannete täitmise tõttu samastada kliendiga ega kliendi kohtuasjaga.

Praegune regulatsioon ei võimalda advokaadil piisava kindlusega hinnata, millal võib avalikule sektorile õigusteenuse osutamine tuua kaasa ametiisiku staatuse ning sellest tuleneva kriminaalõigusliku vastutuse toimingupiirangu rikkumise eest. Advokaadi käsitlemine ametiisikuna võib viia olukorrani, kus advokaat tunnistatakse kahtlustatavaks seoses avaliku ülesande täitmisega. Kui enda kaitseks vajalikud selgitused eeldavad kliendisaladuse avaldamist, sõltub advokaadi kaitseõiguse realiseerimine kliendi nõusolekust. Kliendi

² RKKKo nr [1-22-2637](#), 05.12.2025, p 36.

³ Samas, p 35.

nõusoleku puudumisel võib advokaat sattuda olukorda, kus tal ei ole võimalik end tõhusalt kaitsta ilma oma kutsekohustusi rikkumata. See seab advokaadi põhiseadusliku kaitseõiguse ja seadusest tuleneva kliendisaladuse hoidmise kohustuse omavahel vastuollu. Advokaadi kutsetagatised, sealhulgas kliendisaladuse kaitse, on õigusriigi toimimise seisukohalt keskse tähtsusega ning neid ei tohi kaudselt piirata ebamäärase karistusõigusliku regulatsiooni kaudu.

Juhime ka tähelepanu PS § 23 lg-le 1, mis sätestab määratletuspõhimõtte (*nullum crimen nulla poena sine lege certa*). Selle kohaselt peab tegu, mille eest seadus karistuse ette näeb, olema selgelt määratletud. Karistusnormi määratletus tagab, et igal on võimalik ette näha, milline käitumine on keelatud ja karistatav.⁴ Määratletuspõhimõtte järgimist nõuab ka Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikkel 7.⁵

Õiguslik ebakindlus ametiisiku staatuse tekkimise ja KVS-i kohaldamise osas võib viia olukorrani, kus avalikule sektorile õigusteenuse osutamisega seotud riskid muutuvad advokaatide jaoks liiga kõrgeks ning õigusteenuse osutamisest või ka selle tellimisest loobutakse. See kahjustab kvaliteetse ja sõltumatu õigusnõu kättesaadavust ning võib oluliselt vähendada õigusvaidluste ennetamise võimalusi, mõjutades ebasoodsalt avaliku sektori otsustusprotsesse. Ebamäärasus ei tohiks tekitada olukorda, kus advokaatide riskiisu tõttu on avaliku võimu nõustamine kättesaadav üksnes juba tekkinud vaidlustes, samas kui keerukamates ja ennetavates õiguslikes küsimustes jääb professionaalne nõustamine osutamata. Avaliku võimu toimimise seisukohalt on oluline, et riigil ja kohalikel omavalitsustel oleks võimalik kasutada professionaalset õiguslast nõustamist ilma, et see looks advokaadile ettenägematu kriminaalvastutuse riski.

Seetõttu palume kaaluda AdvS § 43 täiendamist viisil, mis välistab advokaadi käsitlemise ametiisikuna KVS tähenduses. Advokatuur on 12.01.2026 esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile ning Riigikogu põhiseaduskomisjonile vastava märgukirja (nr 1-8/26/11), milles tegime ettepaneku kehtestada KVS-s advokaatide suhtes toimingupiirangu erand. Samas oleme seisukohal, et AdvS on advokaadi tegevust terviklikult reguleeriv eriseadus, mis sätestab advokaadi sõltumatuse, kliendisaladuse kaitse, huvide konflikti vältimise kohustused ning näeb ette advokatuuri sisese järelevalve. Seetõttu on advokaadi käsitlemise välistamine ametiisikuna õigusteenuse osutamisel olemuslikult kutsetagatise täpsustus ning sobiv lahendada AdvS § 43 raames.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku täiendada AdvS § 43 lõiget 4 teise lausega järgmises sõnastuses:

“Advokaat ei muutu õigusteenuse osutamisel ametiisikuks korruptsioonivastase seaduse § 2 lõike 1 tähenduses.”

Selline säte tähendaks, et advokaadid ei saa läbi õigusteenuse osutamise rikkuda KVS-s sätestatud toimingupiirangut ning advokaati ei saaks kriminaalvastutusele võtta pelgalt seetõttu, et advokaat osutab avalikule sektorile õigusteenust. Muudatus puudutaks üksnes olukorda, kus advokaat tegutseb kutsetegevuse raames ning osutab õigusteenust AdvS tähenduses. See ei välistaks advokaadi vastutust olukorras, kus ta ei tegutse õigusteenuse osutajana AdvS tähenduses või astub sisuliselt haldusorgani rolli ja täidab viimase pädevusse kuuluvaid ülesandeid. See on kooskõlas Riigikohtu praktikaga, mille kohaselt AdvS § 43 lg 4 sätestatud

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

⁵ Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus asjas nr 45771/99, Veeber vs. Eesti (nr 2), 21.01.2003, punkt 30.

keeld samastada advokaati kliendiga ei kohaldu, kui advokaat on astunud esindatava rolli,⁶ näiteks püsiva iseloomuga tööülesannete täitmine, sh ministri nõunikuna⁷. Huvide konflikti olukorras rakenduks AdvS (§ 44 lg 4) ja eetikakoodeks (artikkel 13). Nende sätete ning advokatuuri aukohtu pikaajalise praktika pinnalt on tekkinud advokaatide jaoks selgem arusaam ja prognoositavus, millal üks või teine olukord tähendab huvide konflikti.

Riigikohus on sedastanud, et ametiisiku mõiste avar materiaalne määratlus on seadusandja teadlik valik.⁸ Sellega vihjati otsesõnu, et ametiisiku mõiste ja seega toimingupiirangu kohaldamisala kitsendamiseks on vajalik seadusandja sekkumine seaduse muutmise läbi. Hetkel kehtiva seaduse ja kohtupraktika probleem seisneb selles, et ametiisikuks muutuda ja toimingupiirangut rikkuda on võimalik ka õigusteenuse osutamise raamides püsimisega. Käesoleva ettepaneku sisuks olev täpsustus kõrvaldaks selle ebaselguse.

Advokatuur esitab ülaltoodud ettepaneku AdvS-i täiendamiseks ka Riigikogu põhiseaduskomisjoni menetluses oleva KVS muutmise seaduse eelnõu 442 SE menetluse raames.

5. Sõnastuslik viga konventsiooni seletuskirjas

Juhime tähelepanu sõnastuslikule veale konventsiooni seletuskirja lk-l 10, punktis 43. Esimene lause selles punktis on sõnastatud järgmiselt: „*Lõike 1 punkt f käsitleb advokaatide võimalust pääseda kohtusse, vaidluste lahendamise organisse või muusse sarnasesse organisse, kus neil on õigus esindamisõigus, ja suhelda nendega.*“ Korrektne sõnastus konventsiooni artikkel 6 lõike 1 punkti f kohaselt on „*kus neil on esindusõigus*“.

Lugupidamisega

allkirjastatud digitaalselt

Imbi Jürgen
Esimees

Lisa: Advokatuuri 30.01.2026 kiri nr 1-8/26/2-1 (arvamus ametiprivileegide eelnõule).

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

⁶ RKKKo nr [1-22-2637](#), 05.12.2025, p 36.

⁷ TlnRnKo [1-20-4858/28](#), 13.10.2021, p 8.2-8.4

⁸ RKKKo nr [1-22-2637](#), 05.12.2025, p 37.