Lugupeetud Justiits- ja Digiministeerium

Pöördun Teie poole Meelis Masso Advokaadibüroo tegevjuhina seoses riigi õigusabi süsteemi jätkusuutlikkuse, tõhusa kaitse tegeliku tagamise ning viimastel aastatel kujunenud praktikaga riigi õigusabi menetlustes.

Riik on aastaid rõhutanud, et igaühel peab olema tagatud õigus kaitsele ning vajadusel kvaliteetne riigi õigusabi. Praktikas on aga üha keerulisem mõista, kuidas neid eesmärke on võimalik saavutada olukorras, kus süsteemis osalevad advokaadid tunnetavad järjest suuremat survet, ebapiisavat tasustamist, tasutaotluste kärpimist, ebamõistlikult pikki menetlusaegu ning sageli ka vähest arusaama riigi õigusabi tegelikust sisust ja mahust.

Minu teada muudeti riigi õigusabi tasumäärasid viimati 2019. aastal. Täna oleme sisuliselt jõudnud aastasse 2027. Selle aja jooksul on Statistikaameti andmetel elukallidus kasvanud ligikaudu 50 protsenti. Samal ajal on riigi õigusabi tasumäärad jäänud sisuliselt samale tasemele.

See tähendab, et riigi õigusabi osutavate advokaatide tegelik ostujõud on märkimisväärselt vähenenud ajal, mil on kasvanud tööjõukulud, rendikulud, kutsekindlustuse maksed, IT- ja infoturbekulud, andmekaitsenõuete täitmisega seotud kulud ning kõik muud professionaalse õigusteenuse osutamisega seotud väljaminekud.

Selle kõige juures tekitab hämmastust asjaolu, et ka niigi tagasihoidlikke tasusid vähendatakse kohtute poolt sageli täiendavalt.

Praktikas kohtame regulaarselt olukordi, kus advokaat esitab tasutaotluses näiteks 200 minuti ulatuses põhjendatud tööaja, kuid kohus leiab, et põhjendatud on 120 minutit. Seejuures puudub sageli sisuline põhjendus, miks osa tööst ebavajalikuks või põhjendamatuks loeti. Advokaadile ei selgitata, milline konkreetne toiming oli ülemäärane, kuidas oleks tulnud sama töö teha väiksema ajakuluga või milles seisnes tema eksimus.

Selline praktika ei paranda õigusteenuse kvaliteeti ega võimalda advokaadil oma tööd paremini korraldada. Kui põhjendus puudub või piirdub üldsõnalise märkusega, ei ole võimalik vigadest õppida ega tulevikus sama etteheidet vältida.

Tekib paratamatult küsimus, kas kohtute eesmärk on kontrollida töö põhjendatust või saavutada kokkuhoidu riigi õigusabi arvelt.

Veelgi enam tekib küsimus võrdsest kohtlemisest.

Kui kõrgema astme kohus tühistab esimese astme kohtu lahendi või muudab seda olulises osas, ei vähendata selle tõttu kohtuniku töötasu. Kui prokuratuuri süüdistus ei leia kohtus kinnitust, ei vähendata selle tõttu prokuröri töötasu. See on ka mõistetav, sest õigusalases tegevuses ei saa iga otsust hinnata üksnes lõpptulemuse kaudu.

Miks peetakse siis loomulikuks, et advokaadi töö puhul on tasu vähendamine muutunud tavapäraseks tööriistaks?

Minu teada ei tohiks advokaadi tasu vähendamine olla reegel, vaid erand, mis vajab põhjalikku põhjendamist. Praktikas jääb aga sageli mulje, et tasutaotluste kärpimine on muutunud peaaegu automaatseks tegevuseks.

Riigi õigusabi osutamine ei ole tükitöö. Tegemist on professionaalse õigusteenusega, mille käigus tuleb analüüsida toimikuid, tutvuda kohtupraktikaga, koostada dokumente, nõustada klienti, valmistuda istungiteks ning kujundada menetlusstrateegiat. Märkimisväärne osa sellest tööst ei kajastu menetlusdokumendi pikkuses ega istungisaalis veedetud tundides.

Sageli jääb mulje, et osa süsteemis osalejaid lähtub eeldusest, nagu teeniksid advokaadibürood niigi piisavalt hästi ning riigi õigusabi tasudel puuduks oluline roll. Tunnistan ausalt, et ka minul oli enne advokaadibüroosse tööle asumist mõnevõrra sarnane ettekujutus.

Praktika on näidanud hoopis muud.

Advokaadibüroo pidamine tähendab töötasusid, makse, kutsekindlustust, koolituskohustusi, rendikulusid, IT-lahendusi, andmekaitse- ja infoturbekohustusi ning kümneid muid püsikulusid. Riigi õigusabi ei osutata riigiasutuses, vaid eraõiguslikes advokaadibüroodes, mis peavad tagama teenuse kvaliteedi sõltumata sellest, kas klient maksab ise või tasub selle eest riik.

Erilist tähelepanu väärib asjaolu, et riigi õigusabi kliendid on sageli ühiskonna kõige haavatavamad inimesed.

Praktikas ei ole advokaat sellistes menetlustes üksnes jurist. Väga sageli tuleb lisaks õigusküsimustele inimest rahustada, selgitada menetluse käiku, aidata kriisiolukorras otsuseid teha ning olla sageli ainus inimene, kes kliendi ära kuulab. Suur osa sellest tööst ei kajastu menetlusdokumentides ega ole mõõdetav üksnes minutite arvestusega.

Lisaks alluvad advokaadid pidevale kontrollile. See on õigustatud ning vajalik usalduse säilitamiseks õigussüsteemi vastu. Samas esitatakse praktikas advokaatide suhtes märkimisväärne hulk kaebusi, mis osutuvad hiljem põhjendamatuks või mille ainus eesmärk näib olevat advokaadi töö häirimine või menetlussurve avaldamine.

Iga selline kaebus nõuab siiski advokaadilt aega, selgitusi, dokumentide kogumist ning vastuste koostamist. Advokaat peab selle töö tegema sõltumata sellest, kas kaebus osutub hiljem põhjendatuks või täiesti alusetuks.

Seetõttu soovin küsida, kas ministeerium on analüüsinud võimalusi vähendada ilmselgelt põhjendamatute või pahatahtlike kaebuste hulka. Näiteks võiks kaaluda sümboolse menetluslõivu või riigilõivu rakendamist kaebustele, mis tagastatakse kaebajale juhul, kui kaebus osutub põhjendatuks. Sellise lahenduse eesmärk ei oleks piirata isikute õigusi, vaid vähendada pahatahtlike ja sisutute pöördumiste hulka, mis koormavad nii advokaate kui ka Advokatuuri menetlussüsteemi.

Täiendavalt on riigi õigusabi süsteemis osalevate advokaatide seas aastaid kõlanud väide, et riigi õigusabiks ette nähtud vahendid jäävad regulaarselt kasutamata.

Kui see vastab tõele, tekib õigustatud küsimus, miks ei suunata neid vahendeid tasumäärade suurendamisse, tasutaotluste kiiremaks menetlemiseks või süsteemi sisuliseks arendamiseks.

Ühelt poolt räägitakse vajadusest kokku hoida ja tasutaotlusi kärpida, teisalt kuuleme aasta-aastalt, et osa riigi õigusabiks eraldatud vahenditest jääb kasutamata. Neid kahte asjaolu on keeruline omavahel loogiliselt ühildada.

Samuti tekitab küsimusi sõidukulude ja sõiduaja hüvitamise süsteem.

Riik eeldab, et advokaat sõidab menetlustele üle Eesti. Praktikas hüvitatakse aga sageli üksnes üks sõidusuund ning kohtust tagasisõit jääb advokaadi enda aja ja kulu arvelt. Lisaks hüvitatakse sõidukulud määras, mis on madalam kui mitmetel avaliku sektori ametikohtadel.

Probleemiks on ka tasutaotluste menetlemise kiirus.

Advokaadile on kehtestatud range tähtaeg tasutaotluse esitamiseks. Kui taotlus jääb kolme kuu jooksul esitamata, võib õigus tasule lõppeda. Samal ajal puudub praktikas toimiv mehhanism, mis kohustaks kohut tasutaotlusi mõistliku aja jooksul lahendama.

Meie bürool on ka täna tasutaotlusi, mis pärinevad 2024. aastast ja mille osas puudub lõplik lahendus. Töö on tehtud, kulud on kantud ning vastutus on võetud, kuid tasu määramist tuleb endiselt oodata.

Täiendavalt soovin küsida ministeeriumi seisukohta kohtunike ja advokaatide vahelise professionaalse suhtluskultuuri kohta.

Meie büroo on kokku puutunud olukorraga, kus kohtunik Merle Parts pöördus telefonitsi meie vastuvõtutöötaja poole, kes ei olnud menetluse osaline ega omanud menetluses otsustusõigust. Kõne toimus viisil, mida meie hinnangul ei saa pidada kohtuniku ametile kohaseks ega professionaalseks.

Leian, et kohtunikul ei tohiks olla lubatav menetlusvälise isiku peale karjuda, teda sõimata või teda ebaviisakalt kohelda sõltumata sellest, milline on kohtuniku hinnang advokaadi tegevusele või menetlusele tervikuna.

Seetõttu soovin küsida, kas ministeeriumi hinnangul on selline käitumine kooskõlas kohtunikult eeldatavate eetiliste põhimõtete, väärikuse ning professionaalse suhtlemise standarditega.

Mulle teadaolevalt on Eesti Advokatuur juhtinud riigi õigusabi süsteemi probleemidele tähelepanu aastaid. Kuigi on tellitud erinevaid analüüse ja koostatud mitmeid ettepanekuid, kuuleb praktikutelt üha sagedamini hinnangut, et süsteem liigub jätkusuutlikkuse piirile.

Seetõttu palun vastata järgmistele küsimustele:

1. Kas kohtutele või teistele asutustele on antud otseseid või kaudseid suuniseid riigi õigusabi kulude vähendamiseks või tasutaotluste rangemaks kärpimiseks?

2. Kas ministeerium peab praeguseid tasumäärasid piisavaks arvestades elukalliduse ligikaudu 50-protsendilist kasvu alates 2019. Aastast (mil tasumäärad viimati muutusid)?
3. Kui suur osa riigi õigusabi eelarvest on viimase viie aasta jooksul jäänud kasutamata ning kuhu need vahendid on suunatud?
4. Kas ministeerium on analüüsinud tasutaotluste vähendamise mõju advokaatide valmisolekule riigi õigusabi üldse osutada?
5. Kas ministeerium peab normaalseks olukorda, kus tasutaotlused võivad jääda lahendamata rohkem kui aasta pärast nende esitamist?
6. Kas ministeerium on hinnanud, kui palju advokaate on viimastel aastatel loobunud või kaalunud loobuda riigi õigusabi osutamisest?
7. Kas ministeeriumi hinnangul võimaldab praegune süsteem tegelikult tagada tõhusa kaitse või üksnes selle formaalse olemasolu?
8. Kas ministeerium peab kohtunikult lubatavaks menetlusvälise isiku, prokuröri, advokaatide ebaviisakat kohtlemist ning millised mehhanismid tagavad kohtunike eetikanormide järgimise praktikas?
9. Kas ministeerium on analüüsinud pahatahtlike või ilmselgelt põhjendamatute kaebuste mõju advokaatide töökoormusele ning kaalunud meetmeid nende vähendamiseks?

Lõpetuseks soovin rõhutada, et käesolev pöördumine ei puuduta üksnes advokaatide tasustamist.

Tegemist on küsimusega, kas Eesti riik soovib tagada sisuliselt toimivat kaitseõigust või üksnes selle formaalset olemasolu.

Riik nõuab advokaatidelt kohest tegutsemist, kõrget professionaalset taset, põhjalikku ettevalmistust ja täielikku vastutust. Samal ajal ei taga süsteem sageli, et tehtud töö eest makstakse mõistliku aja jooksul õiglast tasu, et tasu vähendamise otsused oleksid piisavalt põhjendatud või et süsteemis osalevad inimesed tunneksid end kohelduna võrdsete partneritena.

Kui süsteem muutub selliseks, kus kogenud advokaadid ei pea riigi õigusabi osutamist enam mõistlikuks, ei kannata selle all mitte advokaadid, vaid inimesed, kelle õiguste kaitsmiseks see süsteem loodi.

Loodan siiralt, et Justiits- ja Digiministeerium käsitleb riigi õigusabi küsimust lähiaastatel ühe olulisema õiguspoliitilise teemana, sest minu hinnangul ei puuduta see enam üksnes advokaatide töötingimusi või tasumäärasid, vaid kogu Eesti õigusriigi võimet tagada inimestele tegelikult tõhus ja sisuline kaitse.