

**Justiitsministri 26. juuli 2016. a määruse nr 16 „Riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu arvestamise alused, maksmise kord, tasumäärad, riigi õigusabi osutamisega kaasnevate kulude hüvitamise ulatus ja kord ning taotluse esitamise tingimused“ muutmise määruse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Riigi õigusabi seaduse § 21 lg 3 kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu arvestamise alused, maksmise korra ja tasumäärad ning riigi õigusabi osutamisega kaasnevate kulude hüvitamise ulatuse ja korra, arvestades riigieelarvest selleks eraldatud vahendite suurust ja riigi õigusabi eeldatavat mahtu ning olles eelnevalt ära kuulunud advokatuuri juhatuse seisukoha. Valdkonna eest vastutav minister võib eelarveaasta kestel riigi õigusabi eest makstava tasu arvestamise aluseid, maksmise korda ja tasumäärasid ning kulude hüvitamise ulatust ja korda muuta. Nimetatud volitusnormi alusel on kehtestatud justiitsministri 26. juuli 2016. a määrus nr 16 „Riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu arvestamise alused, maksmise kord, tasumäärad, riigi õigusabi osutamisega kaasnevate kulude hüvitamise ulatus ja kord ning taotluse esitamise tingimused“ (edaspidi *tasukord*).

Arvestades Eesti Advokatuuri (edaspidi *advokatuur*) esitatud 2016. aasta aastaaruannet ja ettepanekuid, muudetakse kõnesoleva määrusega tasukorda selliselt, et muu õigusnõustamise tasu piirmäära suurendatakse 240 euronni senise 120 euro asemel. Tsviilasja kohtueelses menetluses suurendatakse riigi õigusabi osutamise tasu piirmäära 320 euronni senise 160 euro asemel. Lisaks laiendatakse menetleja (kohus, uurimisasutus ja prokuratuur) õigust suurendada riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu piirmäära kõigis asjades kuni 300 protsenti (kehtiva määruse kohaselt kuni 100 protsenti), kui riigi õigusabi osutamine on eriliselt töömahukas.

### **1.2. Ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõunik Maret Saanküll (tel 680 3125, maret.saankyll@just.ee).

### **1.3.Märkused**

Määrusega muudetakse justiitsministri 26. juuli 2016. a määruse nr 16 „Riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu arvestamise alused, maksmise kord, tasumäärad, riigi õigusabi osutamisega kaasnevate kulude hüvitamise ulatus ja kord ning taotluse esitamise tingimused“ redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 29.07.2016, 5.

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõuga suurendatakse muu õigusnõustamise riigi õigusabi tasu piirmäära 240 euronni ja tsviilasja kohtueelses menetluses osutatava riigi õigusabi tasu piirmäära 320 euronni ning laiendatakse menetleja (kohus, prokuratuur, uurimisasutus) õigust suurendada riigi õigusabi tasu piirmäära eriliselt töömahukates asjades kuni 300 protsenti. Eelnõu koostamisel on arvestatud advokatuuri ettepanekutega ja riigieelarvest riigi õigusabi osutamiseks eraldatud vahendite suurusega. Riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu suurendamine kasvõi

vähestes riigi õigusabi liikides ning võimalus õiglasemalt tasustada eriliselt keerukaid asju aitab kaasa riigi õigusabi korraldamise süsteemi jätkusuutlikkusele, motiveerides süsteemiga liituma noori advokaate ja kitsamatele õigusvaldkondadele spetsialiseerunud advokaate, mida süsteem väga vajab. Advokatuuri hinnangul ei ole võimalik jagada advokaatidele keerukamaid asju, mis on ajamahukamad ja nõuavad süvitsi valdkonna tundmist. Selliste asjade jagamiseks tuleb advokatuuri töötajal tegeleda advokaatidega individuaalselt ja leida advokaat, kes asjas riigi õigusabi osutamiseга nõustuks. Kuna advokaadi leidmine sellistes asjades ei ole lihtne, toob see kaasa täiendava töökoormuse advokatuurile ja venitab asjaga tegelemise algust. Advokatuuri hinnangul on sellistes asjades riigi õigusabi osutamiseks praegu tasukorras ette nähtud tasumäär nii oluliselt alla advokaaditeenuse turuhinna, et isegi selle kahekordistamine ei annaks soovitud efekti. Arvestades eeltoodut on advokatuur teinud ettepaneku suurendada muu õigusnõustamise tasu piirmäär ja tsiviilasja kohtueelses menetluses osutatava riigi õigusabi tasu piirmäär kahekordseks ja laiendada menetleja õigust suurendada eriti töömahukates asjades riigi õigusabi tasu piirmäära kuni 300 protsenti.

**Eelnõu § 1 punktiga 1** muudetakse tasukorra § 2 lõiget 1. Kehtiva regulatsiooni kohaselt võib kohus, uurimisasutus või prokuratuur riigi õigusabi osutanud advokaadi põhjendatud taotluse alusel suurendada tasukorra teises peatükis riigi õigusabi osutamise eest ette nähtud tasu piirmäära kuni 100 protsenti, kui riigi õigusabi osutamine on eriliselt töömahukas. Kohtuistungil osalemise tasu ei suurendata, kuna istungil osalemise tasul puudub piirmäär. Eelnõu kohaselt võib menetleja edaspidi eriliselt töömahukas asjas suurendada riigi õigusabi osutamise eest makstavat tasu kuni 300 protsenti.

**Eelnõu § 1 punktiga 2** muudetakse tasukorra § 10 lõiget 1. Kehtiv regulatsiooni kohaselt on isiku esindaja tasu riigi õigusabi osutamise eest tsiviilasja kohtueelses menetluses on 20 eurot iga poole tunni kohta, kuid kokku mitte üle 160 euro. Muudatuse tulemusel suureneb tsiviilasja kohtueelses menetluses osutatava riigi õigusabi tasu piirmäär kuni 320 euroni. Tunnitasu suurus ei muutu, küll aga võimaldab muudatus tasustada enam arv tunde õigusabi osutamist, mistõttu väheneb tasupiirangu negatiivne mõju (väheneb tasustamata tundide arv).

**Eelnõu § 1 punktiga 3** muudetakse tasukorra §-i 15. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu määr õigusdokumendi koostamisel, isiku õigusnõustamisel või muul esindamisel, mis ei kuulu tasustamisele tasukorra teise peatüki teiste sätete alusel, 30 eurot iga poole tunni kohta, kuid kokku mitte üle 120 euro. Ka selle tasu piirmäära suurendatakse kokku 240 euroni. Tunnitasu suurus ei muutu, kuid muudatus võimaldab tasustada enam arv tunde õigusabi osutamist ja seeläbi paremini motiveerida advokaate nendes asjades tööd vastu võtma ja seda kvaliteetselt tegema.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

### **4. Määruse mõjud**

#### **Kavandatav muudatus – riigi õigusabi osutamise eest tasu piirmäära tõstmine**

Kavandatavate muudatustega tõstetakse riigi õigusabi tasu piirmäära riigi õigusabi osutamise eest tsiviilasja kohtueelses menetluses ja muu õigusnõustamise puhul, samuti laiendatakse menetleja õigust suurendada tasu piirmäärasid kõigis asjades kuni 300%, kui riigi õigusabi osutamine on eriliselt töömahukas.

## I sihtrühm: advokaadid

### **Muudatusega kaasneva mõju valdkond: mõju majandusele – ettevõtluskeskkonnale.**

#### **Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeltus olulisuse kohta:**

Muudatus mõjutab riigi õigusabi osutavate advokaatide töö tasustamist. Muudatuse tulemusena tekib võimalus riigi õigusabi osutavaid advokaate teatud riigi õigusabi liikides paremini/õiglasemalt tasustada.

Riigi õigusabi osutab aastas keskmiselt 100 advokaati. Advokaatide koguarv 30.03.2017.a seisuga on 1001<sup>1</sup>. 2016. aastal esitati 15452 riigi õigusabi tellimust, millest tulenevalt tegeleb üks advokaat aastas keskmiselt 155 riigi õigusabi asjaga. Seega on umbes 100 advokaati spetsialiseerunud riigi õigusabi osutamisele ja tegeleb sellega igapäevaselt. Kõigist riigi õigusabi asjadest oli 2016. aastal tsiviilasja esindamise asju kohtueelses menetluses ja kohtus 4625 ja muu õigusnõustamise asju 29. Muudatus ei too sihtrühmale kaasa kohanemiskursi, kuivõrd riigi õigusabi osutamise eest on ka praegu ette nähtud tasu ja see makstakse välja advokaadi taotlusel. Need advokaadid, kes tegelevad riigi õigusabi osutamisega igapäevaselt, ei vaja tasu tõstmisel täiendavat kohanemist. Tasu taotlemise ja väljamaksmise menetlus ei muutu. Muudatusega ei kaasne ebasoovitavate mõjude esinemise riski. Tasu piirmäära suurendamine kasvatab riigi õigusabi osutavale advokaadile makstava tasu suurust, kuivõrd tasu piirmäär suureneb ja selle tulemusel on võimalik tasustada rohkem tunde riigi õigusabi osutamist. Kui riigi õigusabi osutamise tasu piirmäär ületati, siis seni advokaat piirmäära ületavas osas tasu ei saanud. Pigem toob muudatus sihtrühmale kaasa positiivse mõju ja suurendab riigi õigusabi osutavate advokaatide hulka. Eeltoodust tulenevalt võib öelda, et advokaatide jaoks muudatustega kaasnev mõju on ebaoluline.

## II sihtrühm: riik

### **Muudatusega kaasneva mõju valdkond: mõju riigiasutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele.**

#### **Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeltus olulisuse kohta:**

Muudatustega kaasnev eeldatav kulu on jääb 200 000-414 000 euro vahele aastas. Kuna kulu suurus sõltub erinevatest teguritest (tellimuste langus aastas umbes 2-3%, menetlejate ja advokaatide harjumine muudatustega, praktika kujunemine jmt), siis sellest tulenevalt on täpsema prognoosi esitamine problemaatiline. Olenemata asjaolust, kas muudatustega kaasneb väiksemat või suuremat sorti eelarvekulu, siis saadakse 2018. aastal hakkama lisanduva 200 000 euroga ilma, et riigi õigusabi korraldamine ja õigusabi kättesaadavus halveneks või ohtu satuks. Kui ka riigi õigusabi lisarahastus ja tellimuste arvu langusest tulenev sääst ei peaks katma kogu muudatustega kaasnevat kulu, siis see süsteemile probleeme ei tekita. Nimelt tasutakse advokaatidele õigusabi eest tagant järele, mis annab võimaluse hajutada kulusid järgnevate perioodide peale, samuti on võimalik vajaduse korral tasukorda viia muudatused, mis aitavad kulutusi kokku hoida. Kuivõrd kõnesolevad määruse muudatused toovad kaasa riigi õigusabi tasu suurenemise vaid üksikutes riigi õigusabi liikides (2016.a oli sellistes liikides riigi õigusabi tellimusi 4654), siis mõju ei avaldu regulaarselt. Samuti ei too mõju kaasa sihtrühmale kohanemise vajadust.

---

<sup>1</sup> Andmed Eesti Advokatuuri veebilehelt <https://www.advokatuur.ee/est/advokatuur> (30.03.2017)

Töökorralduse muutmist muudatus kaasa ei too. Samuti ei too muudatused kaasa sihtrühmale ebasoovitavate mõjude esinemise riski, kuna riigi õigusabi tasu piirmäärade tõus ei too kaasa riigieelarvele täiendavat kulu, kuid aitab kaasa riigi kohustuse täitmisele tagada ka õigusteadmisi mitteomavatele isikutele saada pikema aja vältel kvaliteetset õigusteenust. Eeltoodust tulenevalt võib öelda, et riigi jaoks muudatustega kaasnev mõju on ebaoluline.

### III sihtrühm: riigi õigusabi saajad

**Muudatusega kaasneva mõju valdkond: mõju riigiasutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele – mõju avalike teenuste kättesaadavusele.**

#### **Avalduva mõju kirjeldus sihtrühmale ja järeldus olulisuse kohta:**

Muudatuse tulemusel saavad riigi õigusabi osutavad advokaadid õiglasemat tasu riigi õigusabi osutamisel teatud riigi õigusabi liikides. Seega on nad edaspidi õigusteenuse osutamisel riigi õigusabi asjades paremini motiveeritud, mis toob sihtrühmale kaasa teenuse kvaliteedi paranemise.

2016. aastal esitati 15452 riigi õigusabi tellimust, nendest 29 olid isiku muu õigusnõustamise ja 4625 olid isiku tsiviilasja kohtueelses menetluses ja kohtus esindamise asjad, ehk riigi õigusabi saajaid sellistes asjades oli kokku 4654. Eriiselt töömahukaid riigi õigusabi asju, milles menetleja kasutas õigust suurendada riigi õigusabi osutamise tasu kuni 100% oli 2016. aastal 851 (nt 20% suurendati tasu kahel korral, 25% kümnel korral, 50% saja neljakümne seitsmel korral ja 100% kuuesaja neljakümnel korral). Seega on mõju esinemise sagedus sihtrühmale keskmine. Kuna muudatustega ei kaasne sihtrühma käitumises muutusi ja puudub vajadus muutustega kohanemiseks, siis sihtrühmale avalduva mõju ulatus on väike. Samuti ei kaasne sihtrühmale ebasoovitavate mõjude esinemise riski, pigem on muudatus sihtrühma jaoks positiivse mõjuga, kuna riigi õigusabi osutav advokaat on õiglasema tasu saamisel rohkem motiveeritud kliendi asjaga tegelema. Eeltoodust tulenevalt võib järeldada, et riigi õigusabi saajate jaoks muudatustega kaasnev mõju on ebaoluline.

#### **5. Määruse rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud**

2018.a riigi õigusabi eraldise summa suureneb 200 000 euro võrra. Seega tekib 2018. aasta lõpuks eelduslikult vabu vahendeid kanda täiendavat riigi õigusabi kulu.

Tänase riigi õigusabi riigieelarvelise eraldise tingimustes ei jätku vahendeid tasukorra piirangute läbiva reformimisega (tasustatavate tundide arvu suurendamine kõigis riigi õigusabi liikides) kaasnevate kulutuste katmiseks ja 0,5 tunni tasu tõstmiseks (hetkel 20 eurot 0,5 tundi) ning seda ka siis, kui 2018. aasta riigi õigusabi eelarvesse saadakse täiendavaid vahendeid 200 000 euro ulatuses, s.o eelarve oleks kokku u 4,17 miljonit eurot. Tasukorras ulatuslike muudatuste kavandamine tuleks kõne alla üksnes juhul, kui saadakse lisarahastus minimaalselt summas 1 miljon eurot.

RÕA katkematu ja jätkusuutliku osutamise tagamiseks ning advokatuuri esitatud kõige teravamate probleemkohtade leevendamiseks on Justiitsministeerium kõnesoleva eelnõuga välja pakkunud muudatused riigi õigusabi osutamise eest makstava tasu piirmäärade muutmiseks. Muudatuste rakendamise kaasneb eelnõu § 1 p 1 puhul eelduslikult kulu kuni summas 300 000 eurot, § 1 p 2 muudatusega summas 100 000 eurot ning § 1 p 3 muudatusega summas 14 000 eurot.

Maksimaalne muudatustega kaasnev prognoositav kulu on 414 000 eurot aastas. 2017. aasta poole aasta prognoositav kulu on seega maksimaalselt 100 000 eurot. Arvestades jätkuvat riigi õigusabi tellimuste arvu langustendentsi, ning seda et juulis ja augustis on tavapäraselt vähem riigi õigusabi tellimusi ja seetõttu on nendel kuudel ka kulu väiksem, samuti seda, et uue korraga harjumine võtab aega, hakkab muudatustega kaasnev kulu tõusma alles käesoleva aasta viimases kvartalis. Kuna muudatustega kaasnev kulu on prognoositavast siiski oluliselt väiksem, on võimalik määrust rakendada ilma täiendavate rahaliste vahendite kaasamiseta 2017. aasta 1. juulist.

## **6. Määruse jõustumine**

Määrus jõustub 1. juulil 2017.a, kuivõrd muudatused on advokatuuriga läbi arutatud ja täiendavaid ettevalmistusi tasu piirmäärade tõstmise ei eelda.

## **7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ja Siseministeeriumile. Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks esimese ja teise astme kohtutele, Riigikohtule, Eesti Advokatuurile ja Riigiprokuratuurile.

Marko Aavik  
Asekantsler