



# Eesti Kohtunike Ühing

Hr Vabariigi President Alar Karis

Meie 07.12.2023

## **Eesti Kohtunike Ühingu pöördumine seoses kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja teiste seaduste täiendamise seaduse eelnõuga (eelnõu 305 SE)**

24.11.2023 toimus kohtunikke ühendava Eesti Kohtunike Ühingu (EKOÜ) aastakoosolek, milles tauniti üksmeelselt Riigikogu menetluses oleva kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse täiendamise seadusega (eelnõu **305SE**) kavandatavat kohtunike palkade indekseerimise osalist külmutamist järgmiseks neljaks aastaks.

Kolmapäeval 06.12.2023 alanud ning neljapäeva 07.12.2023 hommikuni kestnud Riigikogu istungil võeti kahetsusväärset kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse muutmise seadus vastu.

Juhime tähelepanu, et Eesti kohtunike palgad olid varasemalt külmutatud 2007. aasta tasemele aastatel 2008 kuni 2012. Algselt ajutise lahendusena planeeritud meede omas kohtunike ametisse nimetamisele, samuti kogu kohtusüsteemi stabiilsusele negatiivset mõju, kuid ei toonud kaasa avalikkuse tuntavat positiivset reaktsiooni.

Pärast 2012. aastat kehtima hakanud kõrgemate riigiteenistujate ametipalkade seadus nägi küll algses versioonis ette ametipalkade indekseerimise, kuid tõi teksti ebaõnnestunud sõnastuse tulemusena kaasa mitmete aastate jooksul palga vähenemise, mitte suurenemise. Indekseerimise küsimuse lahendanud seadusemuudatus jõustus alles 01.03.2018. Seega on Eesti kohtunikud varasemalt olnud sunnitud pikkade ajaperioodide jooksul töötama olukorras, kus nende ametipalgad ei arvestanud inflatsiooni ega elukalliduse tõusu.

Samas kaotati alates 01.07.2013 kõik varasemad seadusega kohtunikele ette nähtud sotsiaalsed tagatised. Kohtunike sotsiaalsete tagatiste kaotamist pidi kompenseerima kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusega ette nähtud palkade indekseerimine. Leiame, et ametipalkade indekseerimise külmutamise näol on tegu õiguskindluse põhimõtte olulise eiramisega.

Kavandatav muudatus rikub õiguspärase ootuse põhimõtet, sest ametisse nimetatud kohtunikel oli õigus eeldada, et kokkulepitud palgasüsteemi ei muudeta ning kokkulepped eri võimuharude vahel on püsivad. EKoÜ leiab, et eelnõus oleks tulnud teha kohtunike suhtes erand ning jätta nende ametipalkade indekseerimine muutmata.

Kohtusüsteemi toimimise, kohtute sõltumatuse ja võimude tasakaalu tagamiseks peab kohtunike palgakorraldus arvestama inflatsiooni (Euroopa Nõukogu kohtunike staatust puudutav soovitus CM/Rec 2010(12); Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamuse nr 1 (2001) p 62). Palk, mis ei kasva samas tempos inflatsiooni ja üldise palgakasvuga, tegelikult väheneb. Ametipalkade indekseerimine ei pidanud kaasa tooma palgatõusu, vaid üksnes säilitama palgataseme inflatsiooni korral.

Kõik Eesti kohtunikud on ühtlasi EL kohtunikud ning nende sõltumatus on EL õiguse toimealas. See on eriti oluline ELTL art-s 267 ette nähtud eelotsusetaotluste mehhanismi seisukohast. Kohtunik peab olema kaitstud sekkumise või surve eest, mis võib kahjustada ja mõjutada tema otsustusvabadust. Palga saamine, mis vastab kohtunike täidetavate ülesannete olulisusele, on kohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis (Eko C-64/16, p 42–45).

Kohtunike palga *de facto* vähendamine võib lühiajaliselt ülemäärase eelarvepuudujäägi vähendamiseks tulla kõne alla, kui sarnaseid meetmeid rakendatakse mh seadusandliku-, täitev- ja kohtuvõimu esindajate suhtes (Eko C-64/16, p 48). Leiame, et vastu võetud seadus neile tingimustele ei vasta.

Kuigi kohtunikke koheldakse vastu võetud seaduses ministritega, sh peaministriga õiguslikult samaväärselt, on muudatuse faktiline mõju kohtunikele märksa intensiivsem. Ministrid ei ole ametis eluaegselt ning ministri palk ei ole peamine motivaator valitsuse liikmeks asumisel. Ministritel on ka muid olulisi ametihüvesid ning ministri ameti lühiajalisus võimaldab hõlpsamalt jätkata muu tulu teenimist, nt investeringutest. Kohtunikel seevastu kehtivad ulatuslikud ametitegevusest tulenevad piirangud, mis ei võimalda investeerimist.

Leiame, et kohtunikke tuleks võrrelda ja solidaarselt kohelda koos teiste põhiseaduslike institutsioonide otsustuspädevusega esindajatega, mitte avaliku teenistusega tervikuna. Kuivõrd mõju on kohtunikele suurem, ei ole tegemist võrdväärse kohtlemisega. Eespool kirjeldatud mõjude valguses ei pruugi PS §-dele 15, 146 ja 147 lg 4 riive olla väheintensiivne.

Samuti leiab EKoÜ, et tegu ei ole meetmega, mis aitaks lahendada riigieelarvega seotud probleeme, sest kokku hoitavad rahalised vahendid on minimaalsed. Samas seab kavandatav muudatus tõsiselt ohtu

kohtusüsteemi jätkusuutlikkuse. Arvestades lähiaastatel prognoositavat märkimisväärset pensioneervate kohtunike arvu, kahjustab palgatingimuste destabiliseerimine kvalifitseeritud kandidaatide leidmist kohtunikukonkurssidele. Perioodil 2023–2028 on juba tekkinud või tekib õigus pensionile jääda 65-l kohtunikul 254-st.

EKoÜ peab kahetsusväärseks, et eelnõu koostamisel puudus igasugune sisuline analüüs küsimuses, kuidas võib palkade indekseerimise muutmine mõjutada kohtusüsteemi toimimist. Kuna kohtunike palkadega on seotud teiste kohtus töötavate inimeste palgad, mõjutab eelnõu paratamatult kohtusüsteemi tervikuna. Ametipalkade indekseerimise külmutamisele ei kaalutud ühtegi sisulist alternatiivi. Eelnõu seletuskirjas tehtud indekseerimise mõjude arvutused kehtivad üksnes juhul, kui inflatsioon hakkab aastate lõikes kahanema seletuskirjas prognoositud viisil. Loodetud inflatsiooni kahanemist ei pruugi aga toimuda. Vastu võetud seadus ei loo kohtunikele kindlust, et alates 2028. aastast hakatakse nende ametipalka tegelikkuses arvutama kärpimata baastaseme alusel

EKoÜ peab kahetsusväärseks, et muudatuse planeerimisel ei arvestatud varasemate EKoÜ pöördumisega ning et eelnõu koostamisel jäeti kohtunikud sisuliselt kaasamata. Samuti ei saadetud eelnõud kooskõlastamiseks kohtutele ega EKoÜ-le. Õigusloome head tava on eelnõu koostamisel seeläbi ulatuslikult rikutud.

Sõltumatu ning järjekindlalt toimiva kohtusüsteemi olemasolu on vältimatult vajalik demokraatliku õigusriigi säilimiseks. Kohtusüsteem ei saa toimida ilma pikaajaliselt töötavate, kvalifitseeritud ja oma tööle pühendunud kohtuniketa. Kavandatud muudatuse vastuvõtmisega koos oleks tulnud taastada kõik kohtunikele enne 2012. aastat kehtinud sotsiaalsed tagatised.

Eeltoodut arvestades palume Vabariigi Presidendil hinnata vastu võetud seaduse kooskõla Põhiseadusega ning jätta seadus välja kuulutamata.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Anu Uritam

Eesti Kohtunike Ühingu esimees