



KOHTUTE AASTARAAMAT 2018

KOHTUTE AASTARAAMAT 2018



KOHTUTE AASTARAAMAT 2018

Toimetuskollegium:

Andres Parmas (peatoimetaja, Tallinna Ringkonnakohus),
Nele Parrest (Riigikohus), Anu Uritam (Harju Maakohus),
Sten Lind (Tallinna Ringkonnakohus).

Tegevtoimetaja: Karin Leichter

Keeletoimetaja: Krista Leppikson

Väljaandja: Riigikohus

Kujundus: Kirjastus Varrak

Trükikoda Printon AS

SISUKORD

Eessõna.....	7
1 Aasta kokkuvõtted.....	11
Õigus- ja kohtusüsteemi areng. <i>Dr. iur. Villu Kõve</i>	13
Eesti Kohtunike Ühingu tegevusest 2018. aastal. <i>Indrek Parrest</i>	23
Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu tegevusest 2018. aastal. <i>Meelis Eerik</i>	31
2 Kohtusüsteemi sõltumatusel.....	39
Kohtunike valimisest Ameerika Ühendriikides koos Boliivia näitega. <i>Anu Uritam</i>	41
Kohtute sõltumatus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal. <i>Prof. Julia Laffranque</i>	57
Kuidas tagada kohtuniku sõltumatus ja erapooletus? <i>Oliver Kask</i>	83
Kohtuvõimu järelevalve iseenda üle. <i>Astrid Asi, Villem Lapimaa, Kristjan Siigur</i>	99
Kohtunike ja ajakirjanduse suhted – pisikesi puudujääke ja lihtsaid lahendusi. <i>Janar Filippov</i>	109
Kas varjujäämine on kohtuniku privileeg? <i>Hans H. Luik</i>	119
Võõrastele seisukohtadele tuginemine kohtulahendis – viidata või mitte? <i>Sten Lind</i>	129

3 Mõningatest Riigikohtu lahenditest 2018. aastal..... 139

Kas samasooliste paaride kooselu kuulub perekonnaelu kaitsealasse? Näiteid kohtupraktikast. <i>Karin Leichter</i>	141
Haldusmenetluse arengutest Riigikohtu halduskolleegiumi 2018. aasta praktikas. <i>Liina Reisberg</i>	157
Materiaalõiguslikud probleemid Riigikohtu 2018. aasta isikuvastaste süütegude asjades. <i>Hedi Arukase, Kaido Sikka, Saara Maria Puur</i>	169
Tervishoiuteenuse osutamise lepingust Riigikohtu 2018. aasta praktikas. <i>Kätlin Piho</i>	181

4 Menetlusstatistika.....189

Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2018. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. Lahendatud asjadest ja kohtuniku keskmisest töökoormusest. <i>Külli Luha</i>	191
Kohtuasjade läbivaatamine Riigikohtus 2018. aastal. <i>Signe Rätsep, Kristi Aule Parmas</i>	203

EESSÕNA

Lugupeetud lugeja! 2018. a kohtute aastaraamat on ilmavalgust näinud. Seekord on lähema vaatluse alla võetud kohtusüsteem ise – selle usaldusväärsus ja sõltumatus.

Praegune kohtusüsteem pandi paika 1992. a rahvahääletusel ülekaaluka hääleteenamusega vastu võetud põhiseaduses. See süsteem lähtub võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttest. Ühelgi võimuharul ei ole võimalik teiste harude arvel enda kätte suuremat otsustusõigust haarata, mis aga peamine, vabaneda teiste harude kontrollist oma otsustuste üle. Kohtuvõimu suveräänne ülesanne on põhiseaduse § 146 kohaselt õigusemõistmine, § 152 kohaselt aga ka õigusaktide põhiseadusele vastavuse kontroll. Selliselt on just kohtuvõimule pandud ülesanne tagada see, et täitevvõim ega seadusandja ei muutu kontrollimatuks. Teisalt on täitevvõimule ja seadusandjale antud hoovad, hoidmaks kohtuvõimu oma rollis ja välistamaks õigusriigi kujunemist „kohtulikuks diktatuuriks”. Viimastel aastatel on mitmes Euroopa riigis avaldunud murettekitavad tendentsid: kohtute sõltumatust võimuharuna püütakse kahtluse alla seada ja muuta kohtuid üksnes poliitilise võimu käepikenduseks. Selliselt püütakse kaotada filtrit kodaniku ja riigivõimu omavolitsemise vahelt. Eestiski on jõude, kes püüavad kohtuvõimu demoniseerida ja valimatut retoorikat kasutades heita kohtutele ette kontrollimatust ja omavolitsemist teiste võimuharude arvel.

Sestap käsitlevadki seekordsed artiklid ühelt poolt kohtunike kriitilist eneserefleksiooni selle kohta, millised on võimalused kohtunikukonna senisest tõhusamaks sisemiseks kontrolliks ja kvaliteedi järelevalveks ning millised on rahvusvaheliselt omaks võetud standardid, mis peavad tagama kohtute tehtavate otsustuste usaldusväärsuse. Samuti otsitakse vastust küsimusele, mida saavad kohtunikud ise ära teha, et hoida kohtuvõimu usaldusväärsust ja head mainet avalikkuse silmis.

Avaartiklis annab Harju Maakohtu kohtunik Anu Uritam mõtlema paneva ülevaate kahest õigussüsteemist, kus kohtunike ametikohad on valitavad. Ameerika Ühendriikides on valitavate kohtunikega kohtusüsteem välja kujunenud juba 19. sajandil. Boliivia aga on näide riigist, kus sellele mudelile mindi üle hiljuti. Artiklis joonistuvad välja probleemid, mis on mõlemas õigussüsteemis kohtunike valimisega seoses esile kerkinud. Sellest johtub tõdemus, et kohtunike valimine pole sobiv meede, leidmaks ametisse õiglaseid ja erapooletuid kohtunikke. Küll aga võib sellise regulatsiooni korral kohtusüsteemi sõltumatus väga kergelt sootuks kaotsi minna.

Seejärel kirjutab Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunik Julia Laffranque EIK kohtute sõltumatust puudutavast praktikast. Rohkete näidete varal selgitatakse, missugune tähendus on kohtusüsteemi sõltumatusel isikutele, kes enda õiguste kaitseks kohtust abi otsivad, ja kuidas õigustamatud sõltumatuse piirangud võivad kahtluse alla seada kohtute rolli inimeste õiguste tagajana. Kohtute sõltumatus ei ole kohtunike isiklik luksus ega privileeg, vaid tagatis, et kohtusse pöörduja saab oma murele õiglase lahenduse. Artiklist ilmneb, kui mitmetahuline ja kompleksne on kohtusüsteemi sõltumatuse temaatika, samuti see, kui oluline on järjekindel töö kohtute sõltumatuse hoidmise nimel.

Julia Laffranque'i Euroopa Inimõiguste Kohtu keskele kirjutisele assisteerib Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik, Veneetsia komisjoni liige Oliver Kask, kes käsitleb kohtunike personaalset sõltumatust tagavaid meetmeid ja tagatiste piiramisega seonduvat. Ta teeb seda eeskätt just Veneetsia komisjoni seisukohtadele tuginedes. Artiklis vaadeldakse ühelt poolt kohtunikele seatud piiranguid ja kohustusi ning teisalt kohtunike ametihüvesid ja kohtunikuameti kestuse ja kindlusega seonduvaid aspekte kui kohtunikukonna sõltumatuse, erapooletuse ja usaldusväärsuse tagatise. Autor tõdeb, et praegu on üleeuroopalises võrdluses kohtunike sõltumatus Eestis üldiselt hästi tagatud ning ka avalikkust on selle teabega jooksvalt kursis hoitud.

Järgmises artiklis analüüsivad Tallinna Halduskohtu esimees Kristjan Siigur, Viru Maakohtu esimees Astrid Asi ja Tallinna Ringkonnakohtu esimees Villem Lapimaa kohtusüsteemi sisekontrolli, mööndes, et selles vallas on Eestis kindlasti veel arenemisruumi. Apoliitiline kohtuvõimuisene järelevalve on üks oluline abinõu, aitamaks tagada õigusemõistmise sõltumatust. Kohtusüsteemisese järelevalvemenetluse kui meetme usaldatavus rahva silmis sõltub suuresti sellest, kas järelevalve toimib semutsemise ja ringkaitseta, ebaprofessionaalsust ja menetlusosalisi alavääristavat kohtlemist kinni määtsimata. Praegu ei ole kohtuniku töö sisulise kvaliteedi hindamine piisavalt hästi korraldatud. Eeskätt puudub üldistatud tagasiside andmise mehhanism, mille loomine väärrib vähemalt tõsiselt kaalumist. Seejuures oleks vaja parandada ka kõrgematest kohtuastmetest lähtuvat tagasisidestamist.

Esimese ja teise kohtuastme avalike suhete teenistuse juht Janar Filippov ning kirjastaja Hans H. Luik käsitlevad kahes konstruktiivselt kriitilises artiklis kohtuniku suhtlemist avalikkusega, analüüsides seda nii kohtusüsteemi sees olija kui ka kõrvaltvaataja pilgu läbi. Kohtunikukond on endiselt ses vallas väga reserveeritud, kohtunikud väldivad vahetut suhtlemist meediaga ja tihtilugu takistatakse isegi kohtuasjade kajastamiseks olulise teabe (iseärnis pildimaterjali) hankimist. Mõlemad autorid tõdevad, et kohtunike meediatsõlibaadi tagajärg on kohtute töö tulemuste ebaobjektiivne kajastamine avalikkuses. Muu hulgas on see üks asjaolu, mis muudab kohtunikud kaitsetuks avalikkusest lähtuvate rünnakute

eest kohtusüsteemi vastu. See olukord muutub vaid siis, kui kohtunikkond adub enda muutunud rolli avalikkust huvitava teabe valdaja ja selle avalikustajana.

Lõpetuseks kirjutab Sten Lind viitamisest kohtulahendites. Kas kohtulahendid on hakanud muutuma liigselt teadusartiklite sarnaseks? Miks on vaja kohtulahendites mingitele allikatele viidata? Millistele allikatele ja millises mahus on kohtulahendites kohane ja vajalik viidata? Kas Eesti kohtute lahendites on põhjendatud viidata ka välisriigi õigusele või õigusdogmaatikale? Kas kohtulahendis võib teha viiteid ilukirjandusele? Neile küsimustele annabki Sten Lind vastuse.

Lisaks põhiteemat käsitlevatele artiklitele sisaldab aastaraamat traditsioonilisi ülevaateid mullusest kohtupraktikast, sh üldistusi Riigikohtu suunda andvate lahendite põhjal, kohtute töö statistikat, ülevaateid kohtunike tööst rahvusvahelistes organites, samuti kokkuvõtet kohtunike ühingu tegevusest 2018. a.

Aastaraamatu valmimisse andis lisaks artiklite autoritele tegevtoimetajana olulise panuse Karin Leichter, kellele kuulub toimetuskolleegiumi suurim tänu.

Head lugemist!

— ANDRES PARMAS,
Kohtute aastaraamatu 2018 peatoimetaja

Peatükk 1
AASTA KOKKUVÕTTED

ÕIGUS- JA KOHTUSÜSTEEMI ARENG

Ettekanne kohtunike täiskogul 8. veebruaril 2019 Tartus

– *Dr. iur. VILLU KÕVE*, Riigikohtu esimees

Head kolleegid ja külalised!
Austatud Riigikogu liikmed!
Lugupeetud justiitsminister!

Olen täna esimest korda tegemas ettekannet Riigikohtu esimehena. Pidin esialgu üles astuma endise esimehe Priit Pikamäe asendajana, kuid praeguseks on selge, et olen Riigikohtu esimehe ametiga siiski püsivamalt seotud. Püüan Riigikohtu esimehe rolli sarnaselt Priit Pikamäega väärikalt edasi kanda. Täna soovin teile esmalt anda lühikese ülevaate kohtunikkonda ja kohtusüsteemi puudutavatest arengutest 2018. aastal ja seejärel kirjeldada lühidalt seda, millega soovin ise oma ametiajal tegeleda – millele kaasa aidata ja millel silma peal hoida.

Kohtunikkond

Eesti kohtusüsteemis on jätkuvalt 242 kohtuniku ametikohta, millest on praegu täidetud 236. Kohtunikuametist lahkutakse enamasti pensionile jäämise tõttu ning 2018. aastal emeriteerus ühtekokku 10 kohtunikku, neist 7 esimese astme kohtutest, 1 ringkonnakohtutest ja 2 Riigikohtust. Muudel põhjustel vabastati kohtunikuametist 1 kolleeg, kes tagandati ametist.

Vabanenud kohtunikuukohtade täitmiseks kuulutati möödunud aastal välja kaks kohtunikukonkurssi, neist üks on praeguseks lõpule jõudnud. Kandidaatide puudumise tõttu ei ole luhtunud ükski kohtunikukonkurss, vastupidi, nii esimese astme kohtu kui ka ringkonnakohtu ühele kohtunikukohale kandideerib keskmiselt viis inimest. Kõigi kandideerimiste seas oli vandeadvokaatide avaldusi 11 ning prokuröride omi 4. Teiste erialade esindajate arvu suurenemist kohtunikukonkurssidel saab vaid tervitada. Kohtunikueksamitel soovis osaleda kokku 37 inimest, kellest sooritas eksami positiivsele tulemusele 11. Kohtunikukonkursside tulemusena nimetas Vabariigi President möödunud aastal Harju Maakohtu kohtunikeks Alan Biini, Laura-Liis Sarapuu, Elina Elkindi, Andrea Lega, Maarja-Liis Lalli ja Ants Mailendi, Tartu Maakohtu kohtunikuks Kristiina Kase (Kask), Viru Maakohtu kohtunikuks Liina Naaber-Kivisoo ning Tallinna Halduskohtu kohtunikuks Tristan Ploomi. Tallinna Ringkonnakohtu liikmetena alustasid senine Harju Maakohtu kohtunik Meeli Kaur ja senine Tartu Halduskohtu kohtunik Janar Jäätma.

Muudatused on toimunud ja toimumas ka Riigikohtus. Kõigepealt mainin, et alanud on Riigikohtu hoonete rekonstrueerimistööd, mistõttu on Riigikohus kolinud Veski 32 asuvasse ruumidesse. Ehitustööd peaksid aega võtma veidi enam kui aasta ning loodame oma vanasse majja tagasi saada 2020. aasta kevadel. Ka Riigikohtus on käimas kohtunike põlvkonnavahtetus. Halduskollegiumi liige Indrek Koolmeister pensioneerus 30. juunil ja kriminaalkollegiumi liige Lea Kivi 1. novembril 2018. 3. detsembril 2018 asus halduskollegiumi kohtunikuna tööle Heiki Loot ja kriminaalkollegiumi selle aasta 1. veebruarist Velmar Brett.

Soovin kõigile uutele kolleegidele jõudu ja head pealehakkamist!

Käesoleva aasta algus tõi endaga kaasa ka Tartu Halduskohtu juhi vahetuse. Alates 1. jaanuarist 2019 juhib Tartu Halduskohtu senine sama kohtu liige Sirje Kaljumäe. Tänan siinkohal Tartu Halduskohtu eelmist esimeest Kadri Palmi kohtu juhtimisel tehtud hea töö eest!

Põlvkonnavahtetus kohtunikukonnas tähendab ühtlasi emeriteerunud kohtunike arvu suurenemist. Praeguseks on kohtunikupensioni saavate endiste kohtunike arv tõusnud 110-ni. Tänan kõiki emeriteerunud kohtunikke, kes on täna kohtunike täiskogust osa võtnud.

Uued kohtunikud ja konkursid

Kohtunike põlvkonnavahtetusest on räägitud juba mitmeid aastaid ning see on jätkuvalt aktuaalne. Eeloleval viiel aastal tekib pensioneerumisõigus lisaks olemasolevale 18 kohtunikule veel 56-l. See on suur arv, mis tähendab ka suurt vastutust kohtunike korpuse kujundamisel – me peame leidma üles säravaimad juristid, kes võiksid võtta enda kanda õigusemõistmise järgmisteks aastakümneteks.

Seda silmas pidades, auväärased kolleegid, on mul teile palve. Kohtute seadus kohustab lahkuvat kohtunikku teavitama lahkumise soovist vähemalt kuus kuud ette. Minu palve aga on, et annaksite võimaluse korral ametist lahkumise plaanidest teada varem. See võimaldaks kohtade täitmist paremini planeerida ning tagaks sujuvama asjaajamise ja selle, et kohtunikukohad ei jää ka lühikeseks ajaks täitmata. Kuivõrd seadus näeb ette kuuekuulise tähtaja, siis ei ole muidugi võimalik kelleltki varasemat teavitamist nõuda, kuid võiksime kujundada hea tava, et oma lahkumissoovist antakse teada aasta jagu ette.

On kerkinud küsimus, mitut kohtunikukonkurssi kohtusüsteem ühes aastas vajab. Praegu toimub aastast kaks konkurssi – üks kevadel ja teine sügisel –, mis tähendab, et korraga kandideerib palju inimesi ning kandideerijate üheaegne

hindamine annab võimaluse valida parimate seast parimaid. Samas on tulnud ka signaale, et konkursse võiks aastas olla kolm, et kohtunikukohad saaksid sujuvalt täidetud. Ilmselt on tegemist küsimusega, mida peaksime kohtusüsteemis põhjalikumalt arutama.

Juhin tähelepanu ka kohtunike võimalusele liikuda karjääris edasi, kuivõrd Riigikohut ootavad ees suured muudatused. Käesoleva aasta septembrist lähevad pensionile kriminaalkolleegiumi liige Eerik Kergandberg ja tsiviilkolleegiumi liige Malle Seppik. Ka siinkõnelejast jäi vabaks üks koht tsiviilkolleegiumis. Oma soovist pensione eruda alates detsembrist 2019 on teatanud ka tsiviilkolleegiumi liige Jaak Luik. Riigikohus asub peatselt vabanevaid kohti täitma ning kõik, kes tunnevad endas teadmisi, väärikust ja kutsumust, on teretulnud kandideerima.

Palk

Lahenduse on leidnud kohtunike palga indekseerimise küsimus – on lootust, et kellegi palk enam ei vähene. Leian, et niivõrd problemaatiline ehk ei olegi kohtunike põhipalk, vaid pigem staažitasud. See on valdkond, millega soovin edasi tegeleda, et välja selgitada, kas staažitasude sisseseadmist võiksid toetada uus valitsus ja Riigikogu. Loota võib, et kehtestatakse kohtunike valve- tasud, s.o lisatasu maksmine olukorras, kus kohtunik peab väljaspool tööaega olema kättesaadav seaduses sätestatud ettenägematute või edasilükkamatute teenistusülesannete täitmiseks. Vastav eelnõu (776 SE) on hetkel Riigikogu menetluses.

Jätkuvalt aktuaalsed on kohtuteenistujate palgad. Indekseerimise tagajärjel tõusevad 2019. aasta aprillis kohtunike palgad ja kohtunike palkade indekseerimisest tulenevalt ka kohtujuristide palgad. Kohtujuristide palkade tõus ei ole aga meelt mööda Rahandusministeeriumile, mistõttu tuleb kohtusüsteemil valmis olla, et lähematel aastatel kerkib taas kord küsimus kohtujuristi ja kohtuniku palga lahtisidumisest.

Kui kohtunike ja kohtujuristide palgaga võib praegu kui mitte rahul olla, siis vähemasti leppida, siis jätkuvalt on muret tekitav ülejäänud kohtuametnike madal palk. Palgauuringute kohaselt on mitme kohtuametnike grupi keskmise palga mahajäämus turu keskmisest samaväärsel tööl umbes 20–40%. 2018. aasta lõpus leidis Justiitsministeerium võimaluse kohtuteenistujate palkade mõningaseks tõstmiseks, kuid kindlasti vajab see küsimus jätkuvalt tähelepanu.

Omavalitsusorganite koosseis

Eelmisel aastal toimus kohtusüsteemi sees mitmeid liikumisi – esimese astme kohtu kohtunikud liikusid teise astme kohtutesse –, mis on mõju avaldanud ka kohtunike omavalitsusorganite koosseisule. Endise Harju Maakohtu kohtuniku Meeli Kauri nimetamise tõttu ringkonnakohtunikuks tuleb täna valida esimese astme kohtu kohtunikust liige kohtunike distsiplinaarkolleeegiumisse. Eelmise aasta lõpus nimetati Tallinna Ringkonnakohtu liikmeks senine Tartu Halduskohtu kohtunik Janar Jäätma, mistõttu tuleb valida uus esimese astme kohtu kohtunikust liige kohtunikueksamikomisjoni. Kohtunik Sirje Kaljumäe nimetamise tõttu Tartu Halduskohtu esimeheks ja tema loobumise tõttu kohtute haldamise nõukoja asendusliikme kohast tuleb valida ka esimese astme kohtu kohtunikust asendusliige kohtute haldamise nõukotta.

Midagi täiesti uut on kohtunike eetikanõukogu esimese koosseisu valimine. Täna kohtunike täiskogul on võimalik otsustada, kas muuta kehtivat kohtunike eetikakoodeksit ja kutsuda ellu kohtunike eetikanõukogu. Kui täiskogu toetab eetikakoodeksi muutmist ettepanud kujul, siis on veel täna võimalik valida eetikanõukogu esimene koosseis, mis võimaldab eetikanõukogul ka kohe oma tegevust alustada. Eetikanõukogu liikmed võivad olla nii ametisolevad kui ka emeriteerunud kohtunikud ja mul on hea meel teada anda, et oma nõusoleku eetikanõukokku kandideerimiseks on andnud mitmed väärikad endised ja praegused kolleegid.

Täna kõiki praeguseid ja endisi kohtunikke, kes on andnud oma nõusoleku kandideerida.

Edasisest arengust

Olen praeguseks olnud 17 aastat seotud õigusemõistmise ja eelkõige tsiviil-asjade lahendamisega. Riigikohtu esimehe amet annab võimaluse aeg maha võtta ja ennast tsiviilkohtumenetlusest distantseerida ning tegeleda üldisemalt kohtusüsteemi ja Riigikohtu arenguga. Tunnistan, et Riigikohtu esimehe amet tuli minu jaoks ootamatult, mistõttu on minu tänased kohtusüsteemi arengut puudutavad mõtted veel mõnevõrra toored. Soovin neid mõtteid koguda ja ennast harida, muu hulgas ka kriminaal- ja haldusõiguses, et otsustada, kuidas oleks kohtusüsteemi jaoks kõige parem ja õigem edasi minna. Plaanin kindlasti külastada kõiki kohtuid ja kohtumajasid, et kuulata ära teie mured ja arvamused. Loodan, et ka Justiitsministeeriumi uuel asekancleril on võimalik nende külaskäikudega ühineda.

Kohtusüsteemi ees on lähiajal mitmeid väljakutseid, näiteks rahvastiku vähenemine, inimeste suurem liikuvus, tehisintellekti ja infotehnoloogiliste lahenduste

pealetung, kohtuvaidluste muutuv iseloom. Kõik see sunnib meid laiemalt mõtlema, milliseid kohtuid ja milliseid kohtumenetlusi me tulevikus soovime. Soovin teha koostööd kohtute haldamise nõukoja ja Justiitsministeeriumiga, et korjata kokku erinevad ideed, neid analüüsida ja vastavalt ka otsuseid teha. Meie eesmärk peaks olema, et kohtusüsteem toimiks tõrgeteta ning kohtuasjad lahendatakse õigesti, õiglaselt, mõistliku aja ja võimalikult väikeste kuludega. Peaksime püüdma ka suurendada inimeste usaldust õigussüsteemi vastu – harida inimesi ja tõsta nende õigusteadlikkust.

Mul ei ole revolutsioonilisi plaane. Ma ei soovi asuda radikaalselt kohtusüsteemi ega põhiseaduslikku korda ümber kujundama. Leian, et meie praegune kohtusüsteem, seal hulgas kohtute haldamise süsteem, on igati mõistlik. Leian, et on õige, et Vabariigi Valitsus vastutab kohtute toimimise ja rahastamise eest. Muidugi oleks ideaalne variant, kus kohtusüsteemil on endal õigus öelda, kui palju raha on süsteemi toimimiseks vaja, ja vastav summa ka riigieelarvest kohtusüsteemile eraldatakse, kuid seni kuni sellist süsteemi ei eksisteeri, pooldan praegust kohtuhalduse mudelit.

Kohtusüsteemi rahastamine

Minu hinnangul ei saa väita, et kohtusüsteem tervikuna oleks alarahastatud või et riiklik kokkuhoid oleks toimunud kohtusüsteemi arvel. Seetõttu pole ilmselt ka alust loota, et täiendavad rahalaevad hakkaksid lähiaastatel kohtusüsteemi poole purjetama. Mulle näib, et peame olemasoleva ressursiga hakkama saama ja analüüsima, kas ja kus on võimalusi kulusid kokku hoida või raha süsteemi sees ümber jagada.

Leian, et olulisel määral on läinud paigast ära kohtunike palga ja riigi keskmise palga suhe. Seda kohtusüsteemi muret mõistsid ka Riigikogu fraktsioonide liikmed, kellega enne ametisse nimetamist kohtusin. Kohtusüsteemi sees tuleks arutada, kuidas kohtunike palgatingimusi parendada. Üks küsimus on, kas kohtusüsteem soovib eralduda kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusest. Isiklikult leian, et kohtunike ja kohtujuristide palga kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusest väljavõtmine on kahe teraga mõök. Ühelt poolt võib see anda võimaluse ühekordseks suuremaks palgatõusuks, teisalt ei ole kuidagi tagatud, et palgad jäävad ka edaspidi konkurentsivõimeliseks. Peaksime ühiselt mõtlema, kas ja millistel tingimustel oleks kohtusüsteem nõus kohtunike ja/või kohtujuristide kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusest lahtisidumisega. Samuti peaksime ühiselt mõtlema, kuidas raha, mis kohtusüsteemile on eraldatud, kõige mõistlikumalt kasutada.

Inimesed

Küsimus, mis mind ehk praegu kõige rohkem kõnetab, on kohtusüsteemis töötavad inimesed. Peaksime nii lühemas kui ka pikemas perspektiivis mõtlema, kui palju ja milliseid inimesi me vajame. Kohtusüsteemis töötavate inimeste arvu mõjutavad näiteks demograafilised tendentsid, inimeste üha suurenev mobiilsus, kohtuasjade arv, kohtuasjade struktuur, infotehnoloogiliste lahenduste kasutuselevõtmine. Minu hinnangul peaksime nendele aspektidele juba praegu mõtlema, kui soovime pikema perspektiiviga personali- ja eelarveotsuseid teha.

Järele tuleks mõelda, milline peaks Eesti kohtusüsteemis olema kohtunike ja kohtuametnike suhtarv ehk kui palju kohtunikke ja kohtuametnikke me tegelikult vajame. Euroopas on kasutusel erinevad mudelid. Üks võimalus on, et kohtunikukoht on kõrgelt väärtustatud, kohtunikke on vähe ja nad on pigem universaalse väljaõppega. Selle süsteemi puhul on aga kohtunike ümber tugev ja rohkearvuline spetsialistide-ametnike võrgustik, mis kohtunikku tema igapäevatöös toetab. Selle lahenduse puhul teevadki kohtuametnikud paljusi kohtuniku tööd. Teine levinud mudel on, et kohtunikke endid on võrdlemisi palju ja neil on oluline roll. Selline süsteem on kasutusel näiteks Saksamaal, kus kohtunikel abitööjõudu üldjuhul ei ole, millest tulenevalt kirjutavad kohtunikud ka ise kõik oma lahendid. Mulle tundub, et Eesti on nende kahe süsteemi vahepeal – meil on nii suhteliselt palju kohtunikke kui ka kohtuametnikke. Peaksime analüüsima, kas meie praegune süsteem on pikemas perspektiivis jätkusuutlik. Samuti peaksime mõtlema, et kui korraga peaks tekkima vajadus kohtusüsteemis kulusid kokku hoida, siis mille arvel me seda teeme. Minu arvates vajaksid need küsimused põhjalikku analüüsimist ja kohtusüsteem kui tervik korralikku kriisiplaani.

Samuti on oluline see, millise haridusega kohtunikke Eesti vajab. Reaalsus on, et n-ö vana süsteemi esindajaid, kus kõik õppisid esimesest kuni viienda kursuseni ainult õigusteadust, jääb üha vähemaks. Järjest enam saavad üliõpilased oma õppekavasid ise kujundada, üha populaarsem on mitme erineva eriala kombineerimine, lisaks saab õppida nii Eestis kui ka välismaal. Peaksime mõtlema, millistele tingimustele peavad kohtunikud vastama, kuidas erinevates riikides ja kõrgkoolides omandatud haridust omavahel võrrelda, kuidas tuua kohtusüsteemi inimesi, kes võib-olla ei ole ainult õigusteadust õppinud, kuid kel on valmisolek puuduvad teadmised omandada. Kui soovime, et kohtunikud tunneksid hästi Eesti õigust, siis kuidas peaksime toimima? Tegelikult on see küsimus seotud õigushariduse kvaliteediga üldiselt, mis mõjutab lisaks kohtusüsteemile ka teiste õiguselukutsete esindajaid.

Olen ka varem öelnud, et kohtunik ei ole pelgalt ametnik, kes ainult kabinetivaikuses lahendeid kirjutab. Kohtunik peaks olema julge inimene, kes ei karda

menetlusosalisi ja korraldab kohtuistungeid nii nagu vaja ning on vajaduse korral nõus ka rahvale selgitama, miks ja kuidas ta on oma otsuse teinud. Mul on hirm, et mida rohkem suureneb kirjaliku menetluse osakaal, seda anonüümsemaks muutub kohtunik. Me ei näe ega kuule kohtunikku ja ka menetlusosalised ei tea temast midagi. Kui siis ühtäkki tekib olukord, kus on vaja korraldada kohtuistung, võib juhtuda, et inimene ei saa sellega hakkama. Kõike seda peaksime tulevaste kohtunike valimisel silmas pidama. Leian, et peaksime süsteemi tooma võimalikult erineva taustaga inimesi ja leidma võimalusi valmistada kohtunikutööks ette ka neid, kes ehk ei ole suulise menetlusega varem kokku puutunud. Meie väljaõpe peaks tagama, et olukorras, kus kohtunikul tuleb teha raskeid otsuseid, oleks ta ka suuteline neid tegema, ilma et ta näiteks muretseks selle pärast, mida tema kohta meedias kirjutatakse.

Elukestev õpe on kohtunikuameti lahutamatu osa. Kuidas seda aga kõige paremini korraldada? Nii Eesti kui ka Euroopa seadusandja kehtestavad üha rohkem õigusnorme, mille hulk ei ole aga enam ammu inimese jaoks hoomatav. Mul on harjumus vaadata igal hommikul üle nii Riigi Teataja kui ka Euroopa Liidu Teataja ja info hulk, mida näen, on hirmutav. Arvan, et isegi kui keegi sooviks olla kursis kõigega, mis Euroopa Liidu Teatajas ilmub, siis see lihtsalt ei ole füüsiliselt võimalik, kuna iga päev toob nii palju uut infot. Peaksime leidma lahendusi selle infotulva efektiivseks haldamiseks. Ehk oleks siin võimalik rakendada tehisintellektiga seotud lahendusi? Kuidas tagame, et kohtunikud saavad operatiivselt kätte nende töös vajaliku info nii seadusloome kui ka kohtupraktika kohta? Näiteks tsiviilkohtumenetlust puudutavaid küsimusi kajastatakse Euroopa Liidu Teatajas harva, aga kui seda tehakse, siis on tegemist väga olulise infoga. Leian, et peaksime senisest enam info edastamisele ja vahendamisele tähelepanu pöörama, kuid samal ajal ka mõtlema, kuidas motiveerida kohtunikke ennast täiendama.

Kui peatuda veidi pikemalt inimeste motiveerimisel, siis tuleks minu hinnangul lisaks palgale rääkida ka kohtunike pensionist. Kohtunike eripensionil on nii poliitikute kui ka üldsuse jaoks halb maik juures, kuid minu arvates võiks kohtunikele rakendada mingil kujul pensionifondi sissemaksete süsteem. Leian, et see muudaks kohtunikuameti märksa atraktiivsemaks. Teisalt, kuigi kohtunikuamet on eluaegne, siis peaksime samuti mõtlema sellele, kuidas tagada, et süsteemist lahkuvad õigel ajal need, kes seda tööd enam teha ei jaks. Peaksime vältima laulusalmsis kirjeldatud olukorda, kus „kohtusaksaks oli vana hall karu, kellel kõik läks meelest, kes ei saanud aru”, ja tagama, et inimesed saavad väärikalt pensionile jääda ja nende asemele tulevad uued.

Mulle südamelähedane teema on pikalt olnud kohtulikud registrid ja kohtunikuabid. Mind on sügavalt häirinud Justiitsministeeriumi selles valdkonnas tehtud eksperiment, kus registrid kui riigiasutus on tervikuna saadetud kodutööle.

Mind väga huvitavad selle projekti tulemused, mida positiivset ja mida negatiivset on saavutatud. Mida võiks sellest projektist õppida riik kui tervik persoonaliotsuste tegemiseks? Näen, et uue süsteemi miinuseks on vähenenud järelkasv: uusi inimesi ei tule peale olukorras, kus kohtunikuabi ametit ei ole võimalik õppida ei koolis ega tööl, kuna töökohti kui selliseid lihtsalt ei ole. Samas on selge, et väga suur hulk kinnistusametnikke, kes nimetati ametisse aastatel 1992 ja 1993, läheb lähiajal pensionile. Praegu on tegelikult viimane hetk, et leida vajalik järelkasv, kuivõrd inimesi, kel oleksid põhjalikud teadmised näiteks hüpoteegist, käsutustehingust, kasutusvaldusest ja servituudist, on väga vähe. Minu hinnangul ei ole kodutöö jätkusuutlik ja selle projekti mõjusid oleks vaja põhjalikult analüüsida. Põhimõtteliselt võiks ju kõik asutused (pangad, advokaadibürood, kohtud jne) kinni panna ja inimesed koju tööle saata. Nendin, et uuel süsteemil on kindlasti ka oma tugevused, näiteks võimalus paindlikult oma aega korraldada, aga tuleks analüüsida, kuidas see on mõjutanud süsteemi kui terviku kvaliteeti.

Veel üks mõte personalist, mida olen ise pikalt mölgutanud, aga mis ei pruugi olla eriti populaarne: rahvakohtunikud tsiviilasjades. Eelkõige pean siin silmas tsiviilasju, kus kohtunikul on suur kaalutusõigus, näiteks laste ja perekonnaga seotud vaidlused. Ehk oleks sellistes kohtuasjades tehtud kohtulahendite usaldatavus ja avalik aktsepteeritavus suurem, kui otsuse tegemisse oleks kaasatud ka rahvakohtunikud? Minu hinnangul võiks selle peale vähemalt mõelda.

Kohtuvõrk

Küsimus kohtuvõrgu korraldusest läheb ilmselt paljudele korda. Kui palju siis peaks Eestis olema kohtuid ja kohtumaju? Nagu öeldud, siis plaanin kõiki kohtuid ja kohtumaju külastada, et selles küsimuses ka oma seisukoht kujundada. Leian, et õigusemõistmine peaks olema inimestele võimalikult lähedal. Muidugi on siin omaette küsimus, kui palju ressursi see nõuab ja mida lähedus täpselt tähendab. Olen arvamusel, et mõnda tüüpi vaidluste puhul on väga keeruline ja põhjendamatu viia õigusemõistmine inimestest kaugemale. Taas võiks siin näitena tuua lastega seotud vaidlused, perekonnaasjad ja naabritevahelised vaidlused. Samas määrab rahaline aspekt üsna palju ja kui meil on mingis ulatuses võimalik asendada suhteliselt kulukas suuline menetlus kaugside teel peetava menetlusega, siis ilmselt ei ole kõiki praeguseid kohtumaju olemasoleval kujul vaja. See on kindlasti valdkond, mida tuleb enne muudatuste tegemist põhjalikult analüüsida.

Tööjaotus kohtunike vahel on samuti oluline küsimus. Kuigi palk on kõigil kohtunikel ühesugune, siis töökoormus on kohtuti erinev. Tuleks mõelda, kas kohtuasju oleks võimalik ümber jagada, et töökoormust ühtlustada.

Inimene vs. masin

Päris palju aega ja raha on investeeritud kohtute infosüsteemi arendamisse ja paberivabasse kohtumenetlusse. Usun, et pikas perspektiivis muutubki kohtumenetlus paberivabaks, aga praegu jätab infosüsteemide kasutajamugavus veel soovida. Eelkõige on probleemiks mahukate kohtuasjade digitaalne menetlemine, kuna vajame senisest nutikamaid lahendusi kogu infohulgaga toimetulemiseks. Samuti oleks kasu lahendustest, mis annaksid kohtunikule ülevaate tema menetluses olevate kohtuasjade hetkeseisust. Kui kohtunikul on korraga menetluses näiteks sada kohtuasja, siis on neid kõiki väga keeruline hallata. Infotehnoloogiast ja tehisintellektist võiks olla abi, kui need nutikalt kasutajate heaks tööle panna, lähtudes seejuures kohtumenetluse sisemisest loogikast.

Mind häirib veidi asjaolu, et oleme üha rohkem tarkvaraarendajate lõa otsas, ja mulle ei meeldi perspektiiv, et inimene muutub arvuti ripatsiks. Seaduste muutmine ja kohtumenetluste ümberkorraldamine infotehnoloogia nõudmistest-vajadustest lähtudes ei ole õige. Protsess peaks olema vastupidine – infotehnoloogilised lahendused luuakse tegeliku elu vajadusi silmas pidades. Näitena võib tuua digitaalallkirjastamise. Praegune lahendus on kohutavalt aeganõudev. Oleme arvutanud, et kui riigikohtunikud allkirjastaksid kohtuasjade menetlusse võtmise määruseid digitaalselt, siis kulutaks iga kohtunik nädalas allkirjastamisele keskmiselt ühe tunni. Eeltoodud põhjusel allkirjastame kõik mainitud määrused jätkuvalt käsitsi.

Olen ka mõelnud, et ehk saaks digitaalsete lahenduste väljatöötamisel senisest rohkem kasutada väiksemaid teenusepakkujaid. Suured riiklikud asutused nagu RIK on lihtsalt liiga aeglasel ja kohmakad.

Mõtteid seadusandjale

Tsiviilasju lahendava kohtunikuna näen, et hädasti on vaja kaasajastada Eesti ja Venemaa Föderatsiooni lepingut õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades. Näeme, et lepingu puudusi on hakatud üha enam kuritarvitama, näiteks suunatakse nõuded Venemaale. See on muutunud tavapäraseks praktikaks. Saan aru, et lepingu muutmine ei pruugi olla niisama lihtne, kuid selles suunas võiks liikuda.

Samavõrra julge mõttena pakun välja, et alustada tuleks ühisvara režiimi muutmise. Juurdekasvuühisuse (majandusliku ühisvara) võiks muuta seadusjärgseks vararežiimiks, et vararežiim ei takistaks pankroti- ja täitemenetlust.

Muudatusi oleks vaja teha veel järgmistes valdkondades: menetluskulude kindlaksmääramine, riigi menetlusabi ja kohtudokumentide kättetoimetamine.

Samuti tuleks arendada kohtuväliseid menetlusi – vaidluste puhul, kus ei ole esmatähtis õiguse kohaldamine (näiteks perekonna ja lastega seotud vaidlused), võiks olla kohtumenetluse asemel muu toimiv vaidluste lahendamise mudel, mis aitaks kiiremini taastada õigusrahu.

Head kolleegid, olen esitanud ülevaate oma esmastest mõtetest. Nagu näete, siis ei ole mul konkreetset programmi, kõik teie head mõtted on teretulnud, kuivõrd kohtusüsteemi areng on meie kõigi ühine mure ja vastutus. Täna tähelepanu eest!

EESTI KOHTUNIKE ÜHINGU TEGEVUSEST 2018. AASTAL

— INDREK PARREST, Eesti Kohtunike Ühingu esimees,
Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Eesti Kohtunike Ühingusse kuulus 2018. a alguses 212 liiget ja aasta lõpus 220 liiget, ühingul on endiselt neli auliiget. On heameel tõdeda, et 16-st 2018. a ametisse astunud kohtunikust leidis tee ühingusse koguni 13, see on rohkem kui 80%. Ühingu liikmeskonnas on tegevkohtunikke 168 (sh kolm Euroopa kohtuasutustes) ja pensioneerunud kohtunikke 52. Uuteks tegevliikmeteks võeti 2018. a Viktor Bome, Dina Sõritsa, Laura-Liis Sarapuu, Elina Elkind ja Alan Biin Harju Maakohtust, Siiri Malmberg, Anu Talu ja Endla Ülviste Pärnu Maakohtust, Kristiina Kask Tartu Maakohtust, Heili Sepp Viru Maakohtust ning Ragne Piir, Maret Hallikmaa, Ruth Prigoda ja Tristan Ploom Tallinna Halduskohtust. Arvestades nii mitmegi uue liikme senist elukäiku ja tööalaseid saavutusi, võib olla lootusrikas, et see täiendus ei ole tõhus mitte ainult lisandunud numbrite mõttes. Ühingu liikmeskonnast lahkusid 2018. a omal soovil kolm kauaaegset liiget: Igor Pütsep, Maare Aloe ja Roby Koik. Jäädavalt lahkusid meie seast endine Riigikohtu kohtunik Jüri Rätsep ning endine Harju Maakohtu kohtunik Mare Kõlvart.

Õigusloomelise koostöö raames edastas ühing 2018. a erinevatele institutsioonidele kokku 12 arvamust ja ühe märgukirja. Kohtunikke puudutavates õigusaktides olid möödunud aastal märksõnadeks „asenduskohtunik” ja „lisatasud valveaja eest”. Nendel teemadel esitas ühing justiitsministrile ja Riigikogule seaduseelnõude ning nende väljatöötamiskavatsuste kohta kokku viis arvamust.

Kuigi **asenduskohtuniku institutsiooni** üle oli eelmise aasta jooksul palju arutelusid, on seadusandja esialgu sellesisulistest kavatsustest loobunud. Võib märkida, et ühingu juhatuses ei kujunenud päris ühtset seisukohta, kas asenduskohtuniku institutsiooni on vaja või mitte. Justiitsministeeriumile ja Riigikogu põhiseaduskomisjonile asenduskohtuniku institutsiooni loomise eelnõu kohta esitatud arvamustes pidas ühing seda institutsiooni põhimõtteliselt vajalikuks, kuna teinekord võib tekkida vajadus asendada teenistusest ajutiselt eemal viibivat kohtunikku. Samas arvas ühingu juhatas, et asenduskohtuniku instituut ei ole sobiv vahend kohtute pidevast ülemäärasest töökoormusest tingitud probleemide lahendamiseks. Samuti ei olnud ühingu hinnangul osa eelnõus esitatud lahendusi piisavalt läbimõeldud ja põhjendatud. Muu hulgas pidas ühing põhjendamatuks lahendust, et asenduskohtuniku ametipalk oleks võrdne ringkonnakohtuniku

palgaga ning talle makstaks ka lisatasu, mille suurus oleks 10% ametipalgast. Asenduskohtunikule muutumatu suurusega lisatasu maksmist ei pidanud ühing üldse põhjendatuks.

Valveaja lisatasude osas on seis lühidalt selline, et Riigikogu menetluses on läbinud kaks lugemist kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (776 SE)¹. Kohtute seaduse (KS) § 76 kavandatakse eelnõu järgi täiendada lõigetega 7 ja 8 selliselt, et esimese astme kohtunikule makstakse lisatasu riigipühadel ja nädalavahetustel valves oldud aja eest. Valveaja kestust arvestatakse täistundides valveaja algusest lõpuni. Lisatasu suurus ühe valveaja tunni eest on 10% kohtuniku tunnitasust. Tasu makstakse valmisoleku eest teha riigipühal või nädalavahetusel edasilükkamatuid menetlustoiminguid. Tasu arvestatakse iga valves oldud tunni eest, sõltumata menetlustoimingute tegemisele realselt kulunud ajast. Eelnõu seletuskirjas toodud näite kohaselt on peale reedest tööpäeva nädalavahetuse valvetunde kokku 54. Selle aja eest arvestatakse tasu 54 tunni kohta ehk valvetasu suurus praegu kehtiva esimese astme kohtuniku palga juures on 118 eurot 80 senti.

Kohtunikele **lisatasude maksmise võimalused** vajavad ühingu juhatuse arvates siiski terviklikumat ülevaatomist. Praegune palgasüsteem, mis põhimõtteliselt välistab kohtunikele lisatasude maksmise võimaluse, v.a juhtimis- ja juhendamistasud, ei vasta kohtusüsteemi tegelikele vajadustele. Tuleb tõdeda, et paljudes Euroopa riikides sõltub kohtuniku töötasu suurus muu hulgas tema teenistusstaazist. Regulatsioon, mille kohaselt kohtunike töötasu suurus samas kohtuastmes teenistusstaazi pikkusest üldse ei sõltu, on Euroopa riikide praktikas pigem erand. Ühingu juhatuse peab oluliseks taastada kohtunikele lisatasude maksmine teenistusaastate eest, mis 1. juulil 2013 jõustunud seadusmuudatustega kaotati. See oleks üks oluline samm, mis tagaks kohtunike pikaajalise teenistuse. Nimetatud seisukohti väljendas ühingu juhatuse nii 29. juunil 2018 justiitsministrile saadetud ettepanekus staaži lisatasu kehtestamiseks (taastamiseks) kui ka 17. detsembril 2018 Riigikogu põhiseaduskomisjonile saadetud märgukirjas seoses kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõuga.

Ühingu juhatusel tuli ka 2018. a tegeleda poliitikute **katsetega õõnestada kohtusüsteemi ja õigusemõistmise usaldusväärst** väidetega, nagu oleks kohtunike tegevus Eestis kontrollimatu ning järelevalve ebapiisav. Paraku võimaldab tänapäeva meediaruum selliseid halvustavaid sõnumeid hästi võimendada. Ühingu esimees pidi meedias korduvalt vastama Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna

1 Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (776 SE, XIII koosseis). – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/4e93f1f8-e30d-48ea-a102-82b8b60c3919/Kohtute%20seaduse%20ja%20kriminaalmenetluse%20seadustiku%20muutmise%20seadus> (31.01.2019).

liikmete avaldustele, mis puudutasid kohtunikke. Näiteks pidas Martin Helme 22. aprillil 2018 erakonna kongressil kõne,² kus anti tormihoiatus kõigile kohtunikele.

Lisaks on juhatuse jälginud tähelepanuga – ja vahel isegi murega – mitmesuguseid avalikkuses välja käidud **ideid justiits- või kohtureformi kohta**. Riigi kui terviku arengu seisukohalt on uuendusmeelsus ja valmisolek reageerida erinevatele muutustele ühiskonnas vaieldamatult olulised. Sellest johtuvalt on vajalik riigi juhtimisel järjepidevalt hinnata ka seda, kas õigusemõistmine on riigi kui terviku seisukohalt optimaalselt korraldatud või vajab see kaasajastamist. Samas on muudatustel õigusemõistmise korralduses oluline ja pikaajaline mõju riigi toimimisele, mistõttu ei tohi neid kindlasti teha emotsioonide ajel. Eelnevalt tuleb kehtiva süsteemi toimimist kriitiliselt hinnata ning probleemid ja nende põhjused kaardistada. Praegu tundub, et justiitsreformi all peavad riigiparandajad silmas eri asju, ning jääb mulje, et justiitsüsteemi kriitikud ei tea ka ise täpselt, mida reformima peaks. Sellele vaatamata on kõlanud ka ideid, mis on parlamentaarse demokraatia ning riigivõimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtetega selgelt vastuolus. Näiteks võib eelkõige tuua mõtte, et kohtunikud või vähemalt osa neist peaks olema valitavad teatud ametiajaks ning parlamendi komisjonile tuleks anda õigus teha järelevalvet, kas kohtunike tegevus vastab põhiseadusele.

Otseste rünnakute tõrjumise kõrval on juhatusel jäänud pisut aega teha ka üldisemat **selgitustööd**. Nii käis siinkirjutaja koos Tallinna Ringkonnakohtu esimehe Villem Lapimaaga Kuku raadios 22. juulil eetris olnud saates „Õigus ja õiglus“ rääkimas kohtunikke ja õigusemõistmist puudutavatel teemadel. Ühingu aseesimehe Anu Uritami sulest ilmus 5. veebruaril ajalehe Postimees veebiväljaandes arvamislugu „Justiitsaktivismist ja kohtute kontrollimisest“,³ kus püüti selgitada, et „justiitsaktivismil“ (ehk „kohtulikul aktivismil“), mida on Eestis kohtutele sageli ette heidetud, puudub tegelikult üheselt defineeritud ja rahvusvaheliselt tunnustatud tähendus. Samuti leidis artiklis rõhutamist, et enamikul Eesti kohtulahenditest ei ole justiitsaktivismiga mingit seost. Kohus langetab otsuseid, tõlgendades ja kohaldades kehtivat seadust. Sellist selgitustööd püüab juhatuse alanud aastal veelgi rohkem teha. Kui me soovime suurendada üldsuse usaldust kohtusüsteemi vastu, on vaieldamatult võtmetähtsusega inimeste järjepidev harimine selles, mida kujutab endast kohtuniku töö, mis kohtus ikkagi tegelikult toimub jms. Ilmselt on eriti oluline sellist selgitustööd teha kooliõpilaste hulgas.

2 Vt M. Helme 22.04.2018 peetud kõne täies mahus <https://ekre.ee/martin-helme-me-oleme-pohiseaduse-patriootide-partei-kelle-poolt-on-rahva-vaaramatu-joud/> (31.01.2019).

3 Vt lähemalt A. Uritam. Justiitsaktivismist ja kohtute kontrollimisest. – Postimees, 05.02.2018. – <https://arvamus.postimees.ee/4398677/anu-uritam-justiitsaktivismist-ja-kohtute-kontrollimisest> (31.01.2019).

Õigusemõistmise ajaloo talletamise eesmärgil asus ühingu juhatus 2018. a koostama **biograafilist leksikoni** „Eesti kohtunik“. Leksikoni koostamiseks on moodustatud ühingu liikmetest vabatahtlikkuse baasil tegutsev toimetuskolleegium. Väljaandesse on plaanis koondada andmed kõigi Eestis kohtunikuna töötanud isikute kohta alates 1991. a kuni praeguse ajani. Oktoobris pöördus juhatus praegu ametis olevate kohtunike, samuti nende emeriitkohtunike poole, kelle kontaktandmed olid juhatusel teada, palvega täita isikuandmeid kajastav ankeet ning anda nõusolek andmete avaldamiseks leksikonis. Leksikoni koostamine on ühingu jaoks suur ettevõtmine ning esialgu on raske öelda, millal võiks kogutavad andmed kaante vahele saada. Samas on kindlasti ka andmete kogumine väärtus omaette. Tänapäeval kõiki toimetuskolleegiumi liikmeid ning endisi ja praegusi kohtunikke, kes on ühingule leksikoni tarvis andmeid saatnud! Suur töö andmete kogumisel ja süstematiseerimisel seisab veel ees. Juhul kui nende ridade lugejate hulgas on praegusi või endisi kohtunikke, kes ei ole ühingult veel ankeeti täitmiseks saanud, palun neil ühingu juhatusega ise ühendust võtta.

2018. a pidas ühingu juhatus viis koosolekut. 1. juunil toimus filmimuuseumis ühingu juhatuse laiendatud koosolek koos noorkohtunikega. Seal arutati muude teemade hulgas noorkohtunike teenistusega seonduvat: peamisi kohtunikuameti jätkamise motivaatoreid, noorkohtunike koolitust ja juhendamist ning uute liikmete ootusi ühingule. 24.–25. augustil toimus Muhemaal Vanatoa turismitalus ühingu traditsiooniline laiendatud koosolek suvelõpuüritusena. Sellel koosolekul käsileeti meedias kohtute kohta tehtud kriitikat ning sellele reageerimise võimalusi. Samuti arutati kohtuniku eetikakoodeksi võimalikku muutmist, kohtute infosüsteemi väliste kasutajate õigusi ning digitaalsele toimikule üleminekuga seonduvat. Üritusel osalejad said giidi saatel käia Kõinastu laiul ja teha ekskursiooni Muhu Muuseumis. Lisaks toimus koosolek veel 19. jaanuaril Jõhvi kohtumajas, 20. aprillil Tallinna Ringkonnakohtus ning 5. oktoobril Tartu kohtumajas. Juhatus kohtus aasta jooksul Riigikohtu eelmise esimehe Priit Pikamäega, justiitsminister Urmas Reinsalu ja Justiitsministeeriumi justiitspoliitika asekancleri Viljar Peebuga.

Ühingu aastakoosolek leidis aset 30. novembril Pärnus. Ühingat olid tervitama tulnud Riigikohtu esimees, justiitsminister ja riigi peaprokurör. Nagu tavaks, avaldas ühing aastakoosolekul tunnustust oma silmapaistvatele ja teenekatele liikmetele. Ühingu vimpel said Pärnu Maakohtu esimees Rubo Kikerpill, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik ja eelmine ühingu esimees Virgo Saarmets, endine Tallinna Halduskohtu kohtunik Karin Kalmiste, endine Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Reet Allikvere, endine Harju Maakohtu kohtunik Tiit Hiiuväin ja endine Pärnu Maakohtu kohtunik Anne Randjärv. Ühingu tänukirja said endine Riigikohtu kohtunik Lea Kivi ja Tallinna Ringkonnakohtu esimees Villem Lapimaa.

Aastakoosoleku pärastlõunases osas toimus arutelu teemal „Kohtud tänapäeva meedias“. Kõigepealt esinesid ettekandega BNS-i peatoimetaja Kalev Korv ja kommunikatsioonibüroo Cloud Media partner Lauri Linnamäe, kes osalesid ka järgnenud paneeldiskussioonis koos Tartu Ringkonnakohtu esimehe Kersti Kerstna-Vaksi, Viru Maakohtu kohtuniku Heili Sepa ja ajalehe Põhjarannik tegevtoimetaja Erik Kaldaga. Arutelu juhtis esimese ja teise astme kohtute avalike suhete teenistuse juht Janar Filippov. Koosolekule järgnes ühine õhtusöök Endla teatri sammassaalis.

Ühingu **välissuhtlusest** on ilmselt kõige olulisem välja tuua, et 14.–15. juunil toimus Tallinnas Euroopa Halduskohtunike Ühingu (*Association of European Administrative Judges*, AEAJ) aastakoosolek. Üritus õnnestus ja selle taga olid paljud ühingu liikmed eesotsas Villem Lapimaaga. Koosolekul kuulati ära AEAJ presidendi, asepresidentide ja töögruppide juhtide ning laekuri ja audiitorite aruanded. Peaassamblee valis ka uue juhatuse järgmises koosseisus: Edith Zeller (Austria), Holger Böhmnn (Saksamaa), Rasa Ragulskyte-Markoviene (Leedu), Eugenia Papadopoulou (Kreeka) ja Andrej Kmecl (Sloveenia). Juhatuse valis enda liikmete seast ühingu presidendiks taas Edith Zelleri, ühingu sekretärina tegutseb Karin Winter (Austria).

Esimees Indrek Parrest ja aseesimees Anu Uritam osalesid 14.–18. oktoobrini Marokos Marrakechis toimunud Rahvusvahelise Kohtunike Ühingu (*International Association of Judges*, IAJ) aastakoosolekul. Euroopa Kohtunike Ühingu (*European Association of Judges*, EAJ) töörühma liikmena osales IAJ aastakoosolekul Harju Maakohtu esimees Meelis Eerik. Koosolekul valiti uueks IAJ presidendiks kohtunik Tony Pagone Austraaliast, kes oli seni IAJ esimene asepresident. Uueks IAJ esimeseks asepresidendiks valiti José Manuel Igreja Martins Matos Portugallist. IAJ peasekretärina jätkab Giacomo Oberto Itaaliast.

Euroopa Kohtunike Ühingu aastakoosolek toimus 24.–26. mail Saksamaal Berliinis. Sellel üritusel osalesid meie ühingu esindajatena juhatuse liikmed Mari-Liis Avikson ja Tambet Tampuu, EAJ töörühma esindas Meelis Eerik. Koosolekul võeti vastu mitu resolutsiooni (mh resolutsioon vajaduse kohta kaasajastada ÜRO 1985. a vastu võetud põhiprintsiipe, mis puudutavad kohtuvõimu sõltumatust, ja resolutsioon Euroopa Liidu lepingu artikkel 2 kohta).

Rahvusvaheliste ühingute tähelepanu all oli 2018. a **kohtunike olukord Poolas**. 3. juulil 2018 jõustunud Poola kõrgeima kohtu seadusega alandati kohtunike pensionile mineku iga seniselt 70 aastalt 65 aastani. Selle muudatuse kohaselt oleks sunnitud ametist lahkuma rohkem kui kolmandik Poola kõrgeima kohtu (*Sąd Najwyższy*) kohtunistest (27 kohtunikku 72-st). Teiste hulgas peaks enne kuueaastase ametiaja lõppu pensionile minema Poola ülemkohtu esimees Malgorzata Gersdorf. Õnneks kohaldati Euroopa Kohtu (EK) 19. oktoobri 2018

ja 17. detsembri 2018 määrustega kohtuasjas C-619/18 (Komisjon *vs.* Poola)⁴ esialgse õiguskaitse meetmeid, millega EK kohustas Poolat otsekohe peatama (sh tagasiulatuvalt) nimetatud riigisisese seaduse sätete rakendamise. Lisaks on Poolas kohtute haldamise nõukoja liikmete nimetamise korda muudetud selliselt, et parlamendil on õigus nimetada kõik nõukoja liikmed (sh kohtunikest liikmed). Ka selline reform ei ole kooskõlas õigusemõistmise sõltumatuse tagamise miinimumstandarditega Euroopas. Paraku on need ainult mõned kõige markantsemad näited Poola kohtunikkonda puudutavatest otsustest viimastel aastatel. EAJ on korduvalt arutanud kohtunike olukorda Poolas ning võtnud vastu mitu resolutsiooni, milles mõistetakse Poolas läbi viidud kohtunikkonda puudutavad reformid hukka.

Endiselt on keeruline kohtunike olukord **Ungaris**. Seal on kohtunikkonda puudutavate otsuste tegemisel tekkinud konflikt selleks pädevate riigisiseste põhiseaduslike institutsioonide vahel. Ühe sellise institutsiooni esimees, kellel on õigus kohtunikke ametisse nimetada ja edutada, samuti kohtu esimehi määrata, on teinud palju meelevaldseid ja põhjendamata otsuseid, sh kohtunike ja kohtu esimeeste ametisse nimetamise kohta. Samas ei ole Ungari kohtunike ühing seni otseselt palunud EAJ sekkumist.

Asjad ei ole paremuse poole liikunud ka **Türgis**. IAJ teeb edaspidigi jõupingutusi Türgi kohtunike ja nende lähedaste abistamiseks.

Balti Riikide Kohtunike Ühingu Nõukogu aastakonverents toimus 27.–28. septembril Leedus Klaipeda rajooni Radailiai külas. Konverentsi teema oli „Kohtulik lepitusmenetlus. Kohtunik kui lepitaja. Lepitusmenetlus kohtute töökoormuse vähendamise vahendina“. Meie ühingu esindajatena võttis üritusest osa kaheksa kohtunikku, kellest juhatuse liige Leanika Tamm ja Tartu Maakohtu kohtunik Ingeri Tamm jagasid Balti kolleegidele Eesti kogemusi lepitusmenetlusest tsiviil- ja kriminaalmenetluses. 2019. a on Eesti kord aastakonverentsi võõrustada.

EAJ aastakoosolekul Berliinis pakkusid **Põhjamaade esindajad** Eesti Kohtunike Ühingu võimalust osaleda nende iga-aastaselt kohtumisel. See leidis aset 31. augustil Helsingis. Kohtumisel arutati esmajoones kohtunikkonna olukorda Poolas ning Põhja- ja Baltimaade ning Poola kohtunike ühingu edaspidise koostöö võimalusi. Koosolekul võeti vastu resolutsioon, millega Taani, Soome, Islandi, Norra, Rootsi, Eesti ja Läti kohtunike ühingu esimehed väljendasid sügavat muret poliitilise sekkumise pärast Poola kohtusüsteemi toimimisse ning kutsusid oma riikide valitsusi üles võtma viivitamatult meetmeid olukorra parandamiseks. Järgmine kokkusaamine leiab aset 2019. aasta veebruari alguses Varssavis.

⁴ EKm 19.10.2018, C-619/18 (ECLI:EU:C:2018:852); EKm 17.12.2018, C-619/18 (ECLI:EU:C:2018:1021).

Ühingul on endiselt head suhted mitme teise Eesti juristide kutseorganisatsiooniga. Esimees Indrek Parrest osales 5. aprillil Eesti Juristide Liidu 29. aastapäevale pühendatud konverentsil Tallinnas, 11. mail Eesti Advokatuuri üldkogul Pärnus ja 23. novembril prokuratuuri 100. aastapäeva tähistamisel Tartus. Ühingu esindajad osalesid mullu ka Eesti Harjutuskohtu Seltsi korraldatava **harjutuskohtuvõistluse** kirjalike tööde hindamises. Sel korral olid hindajad Siiri Malmberg, Ann Meriluht, Mare Merimaa ja Gerty Pau.

Kõik ühingu juhatuse nimel antud arvamused ja muu teave ühingu tegevusest on kättesaadav veebilehel www.ekou.ee. IAJ ja EAJ vastu võetud resolutsioonid ning muu oluline info on kättesaadav veebilehel <http://www.iaj-uim.org/>.

EUROOPA KOHTUNIKE KONSULTATIIVNÕUKOGU TEGEVUSEST 2018. AASTAL

– MEELIS EERIK, Harju Maakohtu esimees, kohtunik

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE, *Consultative Council of European Judges*) on Euroopa Nõukogu nõuandev organ, mis koosneb üksnes kohtunistest ning tegeleb kohtuvõimu iseseisvuse, sõltumatuse ning pädevuse küsimustega. Igal aastal annab CCJE arvamuse kohtuvõimu puudutavas küsimuses. 2018. a oli arvamuse (nr 21)¹ teemaks korruptsioon kohtusüsteemis.

Korruptsioon kohtusüsteemis on üks peamisi õigusriigi toimimise ja demokraatliku riigikorralduse ohte. Korruptsioon ei õõnesta mitte ainult demokraatlikku riigikorraldust, vaid ka kohtusüsteemi ennast, seades ohtu selle terviklikkuse, iseseisvuse ja sõltumatuse. Kahjuks on korruptsioon reaalsus mitmes CCJE riigis ning see heidab varju nii kohtuvõimule kui ka kogu avalikule võimule. CCJE soovib oma arvamuses keskenduda kohtuniku rollile korruptsiooni märkamisel ja ärahoidmisel.

Korruptsiooni mõiste

CCJE võttis endale kaalamurdva ülesande defineerida mõiste „korruptsioon“. See tõi kaasa tuliseid vaidlusi mõiste sisu ja mahu üle: kas piirduda korruptsiooni karistusõigusliku määratlusega, käsitada seda ka distsiplinaarmenetluse kontekstis või laiemalt eetilises plaanis. Kaheldi isegi, kas korruptsiooni mõistet on võimalik üheselt määratleda. Lõpuks leiti enam-vähem konsensuslikult, et korruptsiooni mõistet on siiski oluline määratleda, et oleks arusaam, mida see endas hõlmab ning millest edaspidi juttu tuleb.

Korruptsiooni mõiste sisustamist alustas CCJE kõige lihtsamast, karistusõiguslikust küljest. Iga liikmesriik on vastu võtnud (üldist) korruptsiooni käsitlevad karistusõiguslikud ja mõnikord ka seda täiendavad regulatsioonid. Nii on kõikides riikides avaliku võimu kandja poolt altkäemaksu võtmine raske kuritegu. Samas võib korruptsiooni mõiste riigiti erineda. Ühtne arusaam on vaid see, et altkäemaks kujutab endast korruptsiooni ja see peab olema kriminaalõiguslikult

1 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 21 (2018). – <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinions-and-magna-carta> (12.02.2019).

karistatav. Mis puutub aga kohtunike korruptsiooni, siis on mõned vähesed riigid püüdnud seda eraldi sisustada. Nendes riikides toob kohtuniku poolt altkäemaksu võtmine kaasa suurema karistuse kui teiste isikute puhul.

Eeltoodut tõdedes liikus CCJE korruptsiooni sisustamisel edasi. Korruptsiooni laiemat sisustamist õigustab CCJE arvates kohtuniku eriline roll ühiskonnas asetleidvate vaidluste lahendamisel ning õigusriigi kujundamisel. Kõik, mis nõrgestab kohtuniku positsiooni, sisaldab ühtlasi ka korruptsiooniriski. Nii võib näiteks kohtuniku püüd kohtu esimehele meeldida kujutada endast korruptiivset käitumist. CCJE leiab, et *kohtunike puhul tähendab korruptsioon igasugust ebaausat, pettuslikku või ebaeetilist käitumist eesmärgiga saada kas endale või kellelegi teisele eeliseid.*

Kohtunike korruptsiooni soodustavad tegurid

Kohtunike korruptsiooni võib soodustada terve hulk tegureid. Osa neist eksisteerib väljaspool, osa kohtusüsteemis endas. Üldistatult võivad korruptsiooni soodustavad tegurid olla:

- struktuursed,
- majanduslikud,
- sotsiaalsed või
- personaalsed.

See loetelu ei ole täielik ning sageli esinevad eri tegurid koos.

Struktuursed tegurid tulenevad võimuharudevahelise tasakaalu puudumisest, samuti on nendega tegu juhul, kui võimudevaheline kontrollimehhanism on nõrk või seda ignoreeritakse. Võimuharudevahelise tasakaalu puudumine kujutab endast tõsist ohtu kohtuvõimu iseseisvusele, sõltumatusele ja terviklikkusele.

Majanduslikud tegurid seisnevad halbades töötingimustes, infrastruktuuris, madalates palkades ja sotsiaaltagatiste ebapiisavuses. Kõige selle tõttu võib kohtunik kergemini mõjutatav olla. Eraldi vaieldi selle üle, kas suur töökoormus võib olla korruptsiooni soodustav tegur. Osa kolleege leidis, et kui kohtunik töötab väga suure koormusega, siis on ta rohkem avatud võimalustele seda koormust vähendada. Sel juhul võibki tekkida korruptsioonirisk. Viide suurele töökoormusele jäi siiski lõpuks välja, kuna eelistati lihtsamat teksti ning leiti, et juba märgitud halvad töötingimused hõlmavad ka suurt koormust.

CCJE juhib tähelepanu, et korruptsioonil ja selle aktsepteerimisel ühiskonnas esineb selge seos. Tegemist on korruptsiooni soodustava *sotsiaalse teguriga*. Kui

ühiskonnas on korruptsioon talutud, soodustab see riskikäitumist. Siia valdkonda paigutub ka ebapiisav kutse-eetika ja selle praktikas mitterakendamine, samuti on sellega tegu siis, kui kohtute juhtimisel ilmnevatele korruptsiooni-ilmingutele tähelepanu ei juhitata.

Personaalsed tegurid tulevad mängu siis, kui kohtusüsteemis puuduvad selged edutamise kriteeriumid ning kohtunik teeb kõrgemasse kohtusse saamise nimel lahendeid, mis tema hinnangul peaks tema edutamise üle otsustajale meeldima. Selles kontekstis võib kohtusüsteem ise korruptsiooni teatud määral soodustada. Samas leiab CCJE, et kohtunik võib olla ka kannatanu, kes peab taluma kolleegide survet või ebakohast mõjutust väljastpoolt. Üldise arusaama järgi on kohtunikul väga vähe võimalusi end sellise survestamise eest kaitsta. See probleem leidis ka arvamuse tekstis märkimist.

Pikalt vaieldi selle üle, kas kohtunike sooline ebavõrdsus võib olla korruptsiooni soodustav tegur. See küsimus seondub ametisse nimetamise ja süsteemiseise edutamisega. Suuremas osas riikides on enamik kohtunikke naised, kuid see ei tähenda seda, et naised on valdavalt kõrgemate kohtute liikmed või esimehed. Tekkis küsimus, kas selline olukord võib olla korruptiivne ilming. Osa kolleege soolise võrdõiguslikkuse probleemide ja korruptsiooni vahel seost ei leidnud ning arvamuse tekstis on see küsimus kajastatud pigem kirjeldaval moel.

Korruptsiooniga võitlemise vahendid

Korruptsiooniga võitlemise eelduseks riigis on sellekohane poliitiline tahe. Kohtusüsteem tugineb olulisel määral iga riigi poliitilisele tahtele luua institutsionaalselt ja struktuurselt iseseisev ja sõltumatu kohtusüsteem. Ilma sellise kohtusüsteemita korruptsiooniga võidelda pole võimalik. Iga riik peaks vastu võtma korruptsiooni ennetava õigusliku regulatsiooni, mis hõlmab kohtuametnikkonda. Poliitiline võim peaks samuti astuma samme, et kultiveerida korruptsioonivaba organisatsioonikultuuri ja ühiskondlikku nulltolerantsi. Samas ei tohi korruptsiooniga võitlemine olla ettekäändeks rünnata kohtuvõimu iseseisvust. Ka ei saa kohtunikele esitada nõudmisi, mis paigutaksid nad ühiskonnast väljapoole. Poliitilisest tegevusest tuleks kohtunikul siiski hoiduda.

Poliitiline tahe peaks kajastuma ka selles, et kohtutele on tagatud piisav infrastruktuur, personal ja muud ressursid, sh eelarvevahendid. Adekvaatne palk ja sotsiaalsed tagatised on hädavajalikud, et korruptsiooni ära hoida. Kohtusüsteemi iseseisvuse ja sõltumatuse kui kohtusüsteemi terviklikkuse tagamine näibki olevat üks tähtsamaid korruptsiooniga võitlemise vahendeid.

Seadusloome kui korruptsiooniga võitlemise vahend. Korruptsiooni ennetamiseks on oluline omada õiguslikku regulatiivset raamistikku. See peaks hõlmama nii

kohtusüsteemi kui ka iga üksikut kohtunikku. Liikmesriikides ongi kohtusüsteemi institutsioonilised küsimused lahendatud põhiseaduse või põhiseaduste tasandil. Eraldi on reguleeritud kohtunikuks nimetamise, kohtunike edutamise ja koolituse, kohtunike õiguste ja kohustuste ning distsiplinaarmenetlusega seonduv. CCJE rõhutab, et väga oluline on igas riigis kehtestada selged ja objektiivsed kriteeriumid kohtunike edutamiseks kõrgemalseisvasse kohtusse ning muud karjäärivõimalused. Seejuures on tähtis kujundada kohtunike ametisse nimetamise objektiivsed kriteeriumid, mille alusel hinnatakse kandidaatide erialast ja ka mitteõiguslikku pädevust. CCJE märgib ka seda, et kohtunik-kond peaks ise vastutama vähemalt kohtunike karjäärivõimaluste selguse ja koolituselase tegevuse eest. Seega ongi õige jätta sellekohane otsustuspädevus kohtu omavalitsusorganitele või kaasata sellesse kõrgeim kohus. Nii ametisse nimetamisel kui ka edutamisel tuleks seda mitteläbinud kandidaadile anda kaebeõigus.

Pika vaidluse tõi kaasa *taustakontrolli* küsimus. Näiteks Horvaatias on konstitutsioonikohus arutanud küsimust, kas kõrgema kohtu kohtuniku kandidaatide suhtes politsei tehtav taustakontroll on põhiseaduspärane või mitte. Põhiseadusvastasust seal ei leitud, kuid kohus märkis, et seda mitteläbinud kandidaatidel peaks olema õigus otsuse peale kaevata. Samas hoiatab CCJE liiga põhjalike taustakontrollide eest. See lause tekitas pika diskussiooni teemal, kas CCJE kutsub üles riike, kus taustakontroll ei ole väga tugev (näiteks Holland) või see üldse puudub, seda tõhustama. Seda muljet siiski jätta ei soovitud. Seetõttu jäeti esialgsest tekstist välja sõnad „liiga põhjalik”. Uus lause viis aga uue mõtteni, et vahest pole taustakontrollid üldse vajalikud, aga osa kolleegide seda ei toetanud. Näiteks karistusregistri andmete, majandusliku seisundi ja maksude tasumise kontrollimine on nende arvates elementaarne. Kompromissina jõuti järeldusele, et CCJE on vastu igasugusele taustakontrollile, mis läheb kaugemale karistusregistri ja kandidaadi varalise seisu kontrollimisest. Üksmeel leiti selles, et oluline on eristada kohtunikukandidaadi ning kohtunikust kandidaadi taustakontrolli, samuti peaks kohtunikukandidaat, kes ei läbinud taustakontrolli, saama selle peale kaevata (iseseisvale organile). Kandidaat peaks saama negatiivset infot tema kohta kommenteerida ka juba (ametisse nimetamise) otsustusprotsessis.

Eraldi hoiatab CCJE „lustratsiooni” eest. *Lustration* on ingliskeelne uus sõna, mis võeti üle vene keelest ja tähistab kohtunike korruptsioonialast taustakontrolli. Lustratsiooni eesmärk on võidelda korruptsiooniga ning näiteks Ukrainas teostatakse ametis olevate kohtunike suhtes korruptsioonialast taustakontrolli. Kui kohtunik seda uuringut ei läbi, kaotab ta ameti ning teda ähvardab kriminaalmenetlus. CCJE leiab, et lustratsioon võimaldab ametist eemaldada n-ö poliitiliselt ebasobivad kohtunikud. Probleemiks on ka lustratsiooni läbiviivate asutuste kompetents, iseseisvus ja erapooleetus, samuti kogu avaliku sektori korruptiivne haavatavus, mille eest ei saa vastutama panna üksikkohtunikku.

Ka distsiplinaarmenetlus on tõhus korruptsiooniga võitlemise vahend. Seda peaks läbi viima kohtute omavalitsusorganid. Tegemist ei ole mitte ainult väga hea omavalitsusliku instrumendiga, vaid see garanteerib ka süsteemi pideva tegelemise korruptiivsete ilmingute sisustamise ja hindamisega.

Huvide konflikti vältimine

Huvide konflikti hindamisega tuleb tegeleda pidevalt ja süsteemselt. Kohtuniku isiklik huvitatus tema poolt läbivaadatava kohtuasja suhtes peab olema välistatud.

Igasugune *kingituste* tegemine kohtuniku ametitegevuse raames tekitab küsimuse ebakohasest mõjust. Seetõttu on liikmesriikides kehtestatud reeglid, mis aitavad kohtunikul tuvastada, milline kingitus on väikese väärtusega ja kultuuriliselt lubatav ning milline mitte. CCJE tervitab Euroopa Nõukogu juures asuva korruptsioonivastase riikide ühenduse (GRECO, *The Group of States against Corruption*) soovitusi kehtestada kingituste vastuvõtmise kohta igas riigis detailsed reeglid.

Teine enamreguleeritud valdkond on kohtuniku tegevus *väljaspool kutsetegevust*. Riigiti need reeglid erinevad: mõnes riigis on kohtunikul keelatud kuuluda parteisse, tegeleda õigusliku tegevusega väljaspool ametikohta või isegi omada sotsiaälvõrgustiku kontot. Teistes riikides, kus korruptsioonioht on traditsiooniliselt väike, kehtivad liberaalsemad reeglid, mille kohaselt peaks kohtunik vaid ametivälisest tegevusest teavitama. CCJE tervitab säärast teavitamiskohustust, sest see muudab kohtusüsteemi läbipaistvamaks.

CCJE peab *majanduslike huvide deklareerimist* vajalikuks ning toetub paljuki CRECO vastavatele soovitudele. Majanduslike huvide deklareerimine aitab korruptsiooni ära hoida ning muudab kohtusüsteemi läbipaistvamaks. Samas tuleb austada kohtuniku õigust eraelule. See puudutab eriti riike, kus kohtunik peab deklareerima ka oma perekonnaliikmete majanduslikku seisundit. Viimasel juhul tuleb hinnata selle kohustuse proportsionaalsust. Riikides, kus korruptsioonioht on väike, ei tundu perekonnaliikmete majanduslike huvide deklareerimine proportsionaalne. Samuti võib liigne sekkumine kellegi perekonnaellu tuua kaasa väiksema huvi kohtunikuameti vastu, eriti riikides, kus kohtunikuks saadakse traditsiooniliselt hilises karjäärifaasis (näiteks Suurbritannias ja Iirimaa) ning kohtunikul on senise professionaalse elu jooksul tekkinud märkimisväärselt vara. Ukrainas on aset leidnud juhtumeid, kus kohtuniku perekonnaliikmete vara avalikustamine on kaasa toonud selle hävitamise pahasoovijate poolt. Seetõttu tuleb kolmandate isikutega seonduva info kaitsmisesse suhtuda äärmise tõsidusega.

Korruptsiooni aitab ära hoida ka *kohtuasjade jagamise* süsteem. See võimaldab vähendada võimalust, et kohtuasi jõuab potentsiaalselt korrumpeerunud kohtuniku kätte. Kohtuasjade jagamine peaks toimuma elektrooniliselt või kindlaks

määratud objektiivsete kriteeriumide alusel. Mõnedes väikese korruptsiooniriskiga riikides (nagu Skandinaavia ja *common law* maad) on kohtuasjade jagamisel suur roll jäetud kohtu esimehele. Kohtu esimehed peavad tagama kohtuasjade võrdse jagamise kohtunike vahel, jälgides ka, et kohtunike koormus väga palju ei erineks. CCJE peab ka sellist lahendust võimalikuks, kuni see tagab õiglase ja efektiivse õigusemõistmise ning avalikkuse usalduse.

Eraldi diskuteeriti, kas elektrooniline asjade jagamise süsteem peaks alluma kohtusüsteemi kontrollile. Näiteks Tšehhis (nagu ka Eestis) allub kohtute infosüsteem justiitsministeeriumi kontrollile. Arutelu tulemusena leiti, et olemasolevaid infosüsteeme tuleks usaldada. Horvaatias jagab arvuti ka riigikohtunike vahel asju ning seal on tõdetud, et arvutisüsteemi suudab tegelikult kontrollida vaid arvutihaldjas, sõltumata sellest, kelle haldusalasse süsteem kuulub. See teema jäi CCJE arvamusest välja.

Asjade jagamise küsimusega on lähedalt seotud ka kohtuniku *taanduse* küsimus. Mõnedes riikides suhtutakse kohtuniku enesetaandusesse tõrjuvalt, pidades seda ebaväärikaks. CCJE märgib, et sellistes riikides peaks olema tagatud, et kohtusüsteem ei näi kõrvalseisjale erapoolik ja ebausaldusväärne. Kohtunikeeetika koolitus peaks tagama, et enesetaandus oleks põhjendatud. Samas tuleb välistada juhtumid, kus kohtuniku taandus põhjustab ebaefektiivset kohtumenetlust ja julgustab menetlusosalisi kohtunikku valima. *Judge-shopping* on menetlusosalise tegevus, millega taotletakse kohtuniku vahetamist. CCJE rõhutab, et selline kohtuniku vahetamine võib viia korruptsioonini. CCJE oli samuti teadlik, et mõned kohtunikud kipuvad ennast taandama eesmärgiga vabaneda kohtuasjast. Sellist käitumist ei pea CCJE õigeks ning püüdis oma arvamuse sõnastuses leida tasakaalu huvide konflikti vältimise ja ametikohustuste täitmise vältimise vahel.

Huvide konflikti vältimine peaks olema iga kohtuniku igapäevane kohustus. Peale enda käitumise jälgimise peaksid kohtunikud jälgima ka kolleegide ja kohtuametnike käitumist. Arutati selle üle, kas ja kui, siis kuidas peaks kohtunik *teavitama* kolleegi korruptiivsest käitumisest. Ka tõstatati küsimus, kas kohtusüsteem peaks kaitsma nn vilepuhujaid. Arvestades korruptsiooni mõiste laia sisustamist, tuleks eristada korruptsiooni kui kuritegu ning muud korruptiivset juhtumit, näiteks huvide konflikti. Kuriteokahtluse korral tuleks teavitada kriminaalmenetlust läbi viivaid organeid, muul juhul tuleks kahtlusest teada anda oma vahetule juhile, näiteks kohtu esimehele.

Kokkuvõtvalt leiab CCJE, et kohased karistusõiguslikud, administratiivsed ja distsiplinaarsed mehhanismid on tugevad vahendid, hoidmaks ära kohtunike korruptiivset käitumist. Korruptiivne käitumine võib endast kujutada nii karistusõiguslikku, distsiplinaar- kui ka eetilist rikkumist ning karistus ühe või teise üleastumise eest peab olema proportsionaalne.

Korruptsiooni tajumine

Korruptsiooni hindamisel on oluline eristada korruptsiooni tajumist korruptsiooni statistikast. CCJE leidis arutluste käigus, et õige ei ole korruptsiooni hinnata vaid statistika alusel – arvestada tuleb ka eksperdiarvamusi, küsitluste tulemusi jm allikaid.

Mitmed liikmesriigid on märkinud, et korruptsiooni tajutakse sageli tugevamini, kui ametliku statistika järgi võib eeldada. Seda isegi juhul, kus küsitluses osalenud ei olnud isiklikult korruptsiooniga kohtus kokku puutunud. CCJE arvab, et põhjus võib peituda kohtusüsteemi ebapiisavas avatuses ja läbipaistvuses. Samuti võib mõju avaldada kohtuväliste professionaalsete gruppide käitumine. Näiteks menetlust venitavad prokurörid ja advokaadid avaldavad kahtlematult mõju kohtusüsteemi mainele.

Kohtunikud peaksid siiski aktsepteerima, et kohtusüsteemi kriitika on ühiskondliku diskussiooni üks osa. Samas on muidugi selge, et eksisteerib erinevus sõnavabaduse ja konstruktiivse kriitika ning teiselt poolt lugupidamatuse ja mõjutamiskatsete vahel. Ebakohast kriitikat on täheldatud eriti enne valimisi poliitikute poolt ning meedia puhul pooleliolevate vaidluste kajastamisel. Siis tavatsetakse kasutada lihtsustatud, populistlikke või emotsionaalseid argumente, et avalikkusele asjast vale ettekujutus anda.

Avaliku arvamuse kujundamiseks ja usalduse taastootmiseks on kohtuvõimul mitmeid võimalusi. Üks nendest on kohtute tegevuse pidev tutvustamine avalikkusele. Kiire ja regulaarse info edastamine võib vähendada ebasoovitavat infomüra. Samuti on tänuväärne ettevõtmine ajakirjanike koolitamine. Samas peab CCJE kahetsusväärseks reaalsuseks, et mõned poliitikud on püüdnud kohtusüsteemi õõnestada. Seda peetakse tõsiseks ohuks ning kutsutakse endiselt üles sellisest tegevusest hoiduma. CCJE leiab, et riikides, kus eksisteerib sõltumatu meedia ja teised võimuharud suhtuvad kohtusüsteemi lugupidamisega ning tagavad selle toimimise mehhanismid, sh piisava eelarve, on korruptsiooni tajumine nõrgem.

CCJE järgmine arvamus käsitleb *kohtujuristide pädevust*.

Peatükk 2
KOHTUSÜSTEEMI
SÕLTUMATUSEST

KOHTUNIKE VALIMISEST AMEERIKA ÜHENDRIIKIDES KOOS BOLIIVIA NÄITEGA

– ANU URITAM, Harju Maakohtu kohtunik

Tuntud Ameerika anekdoot räägib president Dwight D. Eisenhoweri vestlusest ajakirjanikuga, kes küsis, kas president on oma ametiajal teinud ka mõne vea. Eisenhower vastas: „Jah, ma tegin kaks viga ja mõlemad istuvad ülemkohtus.” President pidas anekdoodis silmas kaht kuulsat ülemkohtu kohtunikku: Earl Warrenit ja William Brennani.

Earl Warren oli Ameerika Ühendriikide Ülemkohtu mõjukas juht aastatel 1953–1969. Tänu Earl Warrenile tegi ülemkohus ühehäälselt otsuse asjas *Brown vs. Topeka haridusamet*, mis kuulutas rassilise eraldatuse Ameerika koolides konstitutsioonivastaseks. 1960. aastatel võeti tänu Earl Warrenile vastu mitu otsust, mis olid suunatud inimeste põhiõiguste tagamisele nii kriminaalmenetlustes kui eraelulistes valdkondades.¹

William Brennan oli ülemkohtu liige aastatel 1956–1990 ning temagi on tuntud kui progressiivsete ideede eest seisja, surmanuhtluse vastane ja abordiõiguse pooldaja. William Brennan osales mitme olulise USA õiguse ajalugu muutnud otsuse tegemisel, sealhulgas otsuse tegemisel asjas *New York Times Co vs. Sullivan*², milles rõhutati esimest korda ajakirjandusvabaduse olulisust ja seati sisse standardid, mida tuli arvestada avaliku võimu tegelaste poolt pressi vastu esitatud hagide lahendamisel. Lähedase sõpruse tõttu Earl Warreniga kutsuti Brennani alajamisi ülemkohtu aseesimeheks.

Kui anekdoot kõrvale jätta, on eelmärgitust täiesti selge, kui suur mõju riigi ja selle õigussüsteemi arengule võib olla sellel, millised on tema kõrgeima astme kohtunikud. Konkreetsete isikuomadustest olulisem on nende sõltumatus ehk võime lähtuda otsuste tegemisel seadustest, oma südametunnistusest ja vaidluse asjaoludest, mitte avalikust arvamusest või valitsevast poliitilisest jõust.

Eestis on viimasel ajal jõudnud avalikkuse ette idee hakata kohtunikke valida, mis võiks justkui kaasa tuua tehtavate lahendite suurema kooskõla rahva

1 Vt *Brown vs. Board of Education of Topeka* kohta lähemalt <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/349/294/> (26.01.2019).

2 Vt *New York Times Co vs. Sullivan* kohta lähemalt <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/376/254/> (26.01.2019).

väärtushinnangutega. Maailmas on vähe riike, kus kohtunikke valitakse. Lisaks Ameerika Ühendriikidele tehakse seda Šveitsis ja Boliivias. Jaapani kõrgeima kohtu kohtunikud küll nimetatakse ametisse, kuid hiljem peavad nad läbi tegema tagasisvalimise ehk saada rahvalt hääletuse teel loa ametis jätkata.

Ameerika Ühendriike peetakse üldiselt üheks tugevaima demokraatiaga maaks. Paratamatult tekib küsimus, kas kohtunike valimine on riigile ja selle toimimisele ka negatiivselt mõjunud. Selle kirjutise eesmärk on anda ülevaade, kuidas USA-s kohtunike valimiseni jõuti ning millised küsimused on viimasel ajal seoses selle süsteemiga tõusnud. Samuti selgub artiklist, kuidas viidi Boliivias läbi kohtunike valimiseni viinud reform ning millised on selle tulemused.

Kohtunike valimise süsteemid ja ajalooline taust

Esmalt tuleb rõhutada, et mitte kõiki USA kohtunikke ei valita. Ühendriikides on nimelt kaks eraldiseisvat kohtusüsteemi, üks üleriigilisel ja teine osariikide tasandil. Föderalismile pandi alus Ameerika Ühendriikide konstitutsiooniga ning selle kohaselt on riigi võim jaotatud föderaalvalitsuse ja osariigi valitsuste vahel. Osa küsimuste lahendamine on antud föderaalvalitsuse ainupädevusse. Näiteks reguleeritakse pankrotiküsimuste lahendamist föderaalsete õigusaktidega. Kui teatud küsimuste lahendamist ei ole eraldiseisvalt antud föderaalvalitsuse pädevusse, kuuluvad need osariikide valitsuste pädevusse. Osariikide seadused ei või olla vastuolus Ühendriikide konstitutsiooniga. Föderaalkohtute esmane ülesanne on tõlgendada riigi konstitutsiooni ja föderaalseadusi.³

Kuigi kaks kohtusüsteemi toimivad peaaegu eraldiseisvalt, töötavad nad sarnaselt. Mõlemal süsteemil on oma hierarhia: on esimese, teise ja kolmanda astme kohtud. Enamik tsiviil- ja kriminaalasju lahendatakse osariikide esimese astme kohtutes. Sellise kohtu lahendi saab edasi kaevata osariigi kohtusüsteemi raames kuni osariigi kõrgeima kohtuni välja. Föderaalkohtute süsteem on samuti kolmeastmeline ning neis lahendatakse õigusvaidlusi, mis tõusetuvad föderaalseaduste pinnalt. Kõige kõrgem ja viimane kohtuaste föderaalküsimustes on Ameerika Ühendriikide Ülemkohus. Osariigi kohtus lahendatud vaidluse puhul võib vaid erandlikel juhtudel edasi kaevata föderaalkohtule: see tuleb kõne alla siis, kui vaidluses seatakse kahtluse alla mõne osariigi õigusakti vastavus Ühendriikide konstitutsioonile.

Föderaalkohtunike ametisse nimetamist reguleerib Ameerika Ühendriikide konstitutsioon. Föderaalkohtunikud nimetab ametisse president ja tema otsuse peab kinnitama Senat enamushältega. Föderaalkohtunikud nimetatakse

3 Vt föderaalkohtute rolli ja struktuuri kohta <https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/court-role-and-structure>.

ametisse eluks ajaks. Nende palka ei tohi vähendada, neid saab ametist tagandada vaid tõsise rikkumise korral ja kooskõlas ettenähtud menetlusega.⁴ Eluaegse ametisse nimetamise esmane eesmärk on tagada kohtuvõimu sõltumatus teistest võimuharudest.

See, kuidas osariikide kohtunikke ametisse nimetatakse või valitakse, on osariigiti erinev. On osariike, kus kohtunikud nimetab ametisse kuberner või seadusandja, arvestades kandidaadi töökogemust ja haridust. Samuti on osariike, kus kohtunikud valitakse ametisse teatud valimissüsteemi abil. Nendes osariikides, kus kohtunikke valitakse, võib eristada parteilisi ja mitteparteilisi valimisi.⁵ Mõnes osariigis on ka ametis jätkamiseks ette nähtud valimine: otsustatakse, kas kohtunik on selle ära teeninud. Paljud osariigid kombineerivad eri valimissüsteeme.

Parteiliste valimiste korral valitakse kohtunikud tavaliselt poliitiliste üldvalimiste ühe osana. Sel juhul kandideerivad kohtunikud neid toetavate parteide valimisnimekirjades koos teiste kandidaatidega. Mitteparteiliste valimiste korral ei avalda kohtunikuks pürgijad, mis partei neid toetab. Samuti võib kohtunike valimisel või ametisse nimetamisel täheldada teatud geograafilisi trende. Lõunapoolsemates osariikides rakendatakse enamasti parteilisi valimisi. Mitteparteilisi valimisi kasutatakse rohkem riigi loodeosas. Kuberneride poolt ametisse nimetamised on levinud pigem kirdeosariikides. Kokku võttes võib öelda, et pea kogu Ameerika Ühendriikides kohtunike ühel või teisel meetodil valitakse.

Erinevused osariikide süsteemide vahel on ajalooliselt tingitud faktoritest, mis on eri perioodidel avaldanud mitmesugust mõju. Vahetult pärast iseseisvussõda⁶ nimetas osariikides kohtunikke ametisse kas seadusandja või täitevvõim osariigi kubeneri näol. Muutuse sellesse süsteemi tõi nn jacksonistliku demokraatia⁷ levik 1830. aastatel. Järgmised muutused kohtunike valimisel leidsid aset nn progressiperioodil 1890–1920, mida iseloomustasid laialt levinud sotsiaalne aktivism ja poliitilised reformid. Pärast 1940. aastaid aga muutusid valimissüsteemid selliseks, nagu me neid praegu teame.

4 Federal Judges. United States Courts. – <https://www.uscourts.gov/faqs-federal-judges> (26.01.2019).

5 Täpsem ülevaade kohtunike valimisest eri osariikides on kättesaadav järgmistel veebilehekülgedel: <http://www.judicialselection.us/> ning https://ballotpedia.org/State_judicial_elections,_2018 (26.01.2019).

6 Iseseisvussõda toimus 1775–1783 Suurbritannia ja 13 Põhja-Ameerika koloonia vahel ning lõppes Ameerika Ühendriikide iseseisvusdeklaratsiooni väljakuulutamisega.

7 Jacksonistliku demokraatia all mõistetakse 19. sajandil USA-s valitsenud poliitilist ideoloogiat, mille kohaselt tuli lähtuda tavalise keskmise mehe arusaamadest. Mõtteviisi loojateks peetakse president Andrew Jacksonit ja tema pooldajaid. Jacksonistliku demokraatia hiilgeaeg kestis alates 1828. a, mil Jackson valiti presidendiks, kuni orjanduse küsimuse esilekerkimiseni 1854. a.

Kohtunike valimise idee võidukäiku on suurel määral seostatud jacksonistliku demokraatiaga, mis muutis kõvasti Ameerika senist poliitilist kultuuri. 1824. a jagunes riigis kaua aega domineerinud Demokraatlik-Vabariiklik Partei Andrew Jacksoni pooldajateks, kes panid aluse tänapäeva Demokraatlikule Parteile, ning John Quincy Adamsi ning Henry Clay pooldajateks, kes panid aluse kaasaegsele Vabariiklikule Parteile.⁸ Sellele järgnenud ajastut iseloomustas president Andrew Jacksoni ideede rajanev arusaam võrdsusest poliitikas, millega sooviti lõpetada monopoolse eliidi võimu. Jacksonistliku demokraatia ajastul sai enamik valgenahalisi ja eurooplastest põlvnenud mehi valimisõiguse. Ameerika põliselanike ja mustanahaliste õigusi see poliitiline vool aga ei toetanud, pigem vastupidi. On väidetud, et jacksonistlik demokraatia on olnud inspiratsiooniallikaks paljudele 19. ja 20. sajandi poliitilistele liikumistele, sealhulgas populismile.⁹ Praegust Ameerika Ühendriikide presidenti Donald Trumpi on nimetatud jacksonistliku mõtteviisi järgijaks.¹⁰

President Andrew Jackson soovis laiendada täitevvõimu ulatust Kongressi arvel, tagades samal ajal riigi valitsemises suurema avalikkuse osavõtu. Seetõttu nõudsid jacksonistliku demokraatia pooldajad kohtunike ametisse valimist, mitte nimetamist. Usuti, et rahva tahe peab alati võitma. Jacksonistide arvates vastandus keskvalitsus indiviidi vabadusele ja indiviidi sõltumatus vajab taastamist. Tänapäeva populistlik ideoloogia rõhutab samuti rahva rolli, vastandades seda eliidi rollile. Tavaliselt defineeritakse populismi ideoloogiana, mille kohaselt „rahvas“ on moraalses mõttes hea jõud, mis vastandub korrumpeerunud „eliidile“. Sageli on „rahva“ mõiste piiritletud rahvuslikult. Populistid eelistavad rahvahäältsusi ja referendumeid kõikvõimalikes küsimustes.¹¹ Sestap ei ole üllatav, et kohtunike valimise idee on tänapäeval sümpaatne nimelt populistlikele erakondadele ja poliitilistele rühmitustele.

Tänu jacksonistliku demokraatia võidukäigule sai 1832. a Mississippi esimeseks osariigiks, kus hakati kohtunikke valima. Sellele järgnes New York 1846. a, mis

8 Vt nt U.S. History. Jacksonian Democracy and Modern America. – <http://www.ushistory.org/us/23f.asp> (26.01.2019).

9 R. W. Merry. Andy Jackson's Populism. – The American Conservative, 03.05.2017. – <https://www.theamericanconservative.com/articles/andy-jacksons-populism/> (02.02.2019).

10 Vt nt A. Metcalf. Is Donald Trump The Andrew Jackson of Our Time? – The Chronicle of Higher Education, 06.11.2018. – <https://www.chronicle.com/blogs/linguafranca/2018/11/06/is-donald-trump-the-andrew-jackson-of-our-time/> (02.02.2019). Samuti J. Tebbe. Trump's Jacksonianism and Its Needed Response. Liberal Currents, 11.04.2017. – <https://www.liberalcurrents.com/trumps-jacksonianism-and-its-needed-response/> (02.02.2019).

11 T. Saarts. Ühe minuti loeng: mis on populism. ERR Novaator, 17.10.2016. – <https://novaator.err.ee/259658/uhe-minuti-loeng-mis-on-populism>. Samuti M. Rice-Oxley, A. Kalia. How to spot a populist. – The Guardian, 03.12.2018. – <https://www.theguardian.com/news/2018/dec/03/what-is-populism-trump-farage-orban-bolsonaro> (02.02.2019).

tõi kiired muutused kaasa teistes osariikides. Kui 1862. a algas kodusõda, valiti kohtunikke 24 osariigis 34-st.¹²

Kohtunike valimist põhjendati algul eeskätt vajadusega tagada kohtute sõltumatus, mis muutus eriti aktuaalseks pärast kohtulahendit *Marbury vs. Madison*.¹³ Selles lahendis andis Ameerika Ühendriikide Ülemkohus esimest korda kohtutele õiguse jätta kohaldamata seadusi, mis olid vastuolus riigi konstitutsiooniga. Ka usuti, et kohalik kogukond peab kohtunikke usaldama ning kohtunikud peavad olema selle kogukonna ees vastutavad. Mõlemal viidatud faktoril oli tugev seos jacksonistlike ideede populaarsusega.

Alguses toimusid kohtunike valimised parteiliste valimistena.¹⁴ Alles aja möödudes hakati parteiliselt valitud kohtunikes nägema poliitilist tööriista, mistõttu hakati otsima alternatiivseid lahendusi. Populaarseks alternatiiviks sai mitteparteiline valimine, mida kasutati esimest korda Illinoisi osariigis 1873. a. Kuna kohtunikke loodeti olevat poliitikast kõrgemal, osutus reform populaarseks. Mitteparteilised valimised tundusid olevat tee korruptsioonist vabanemiseks, samas säilis kohtunike vastutus rahva ees. 1927. aastaks olid juba 12 osariigis kohtunike valimised mitteparteilised.¹⁵

Kohtunike valimisega oli siiski seotud probleeme ja nii tekkis lõpuks kolmas valimise vorm ehk nn tagasivalimise süsteem, mille loomise ettepaneku tegi USA Õigusühing. Loodeti, et tagasivalimise süsteem võimaldab säilitada valimise positiivset külge ehk kohtunike vastutust kogukonna ees. Samal ajal pidi tagasivalimise süsteem vabastama kohtunikud valimiskampaaniate läbiviimisega seotud muredest. 1940. a sai Missourist esimene osariik, mis kiitis heaks uue kombineeritud süsteemi. Praegu kasutab seda teatud vormis 20 osariiki.¹⁶

12 M. DeBow, D. Brey, E. Kaardal, J. Soroko, F. Strickland, M. Wallace. The Case for Partisan Judicial Elections. – Federalist Society for Law and Public Policy Studies, 01.01.2003. – <https://fedsoc.org/commentary/publications/the-case-for-partisan-judicial-elections> (02.02.2019).

13 Vt *Marbury vs. Madison* kohta lähemalt <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/5/137/> (26.01.2019).

14 S. S. Newman, D. M. Isaacs. Historical Overview of the Judicial Selection Process in the United States: Is the Electoral System in Pennsylvania Unjustified. – Villanova Law Review 2004, Vol 49/1. – <https://digitalcommons.law.villanova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1251&context=vlr> (02.02.2019).

15 L. Zaccari. Judicial Elections: Recent Developments, Historical Perspective, and Continued Viability. – Richmond Journal of Law and the Public Interest 2004, Vol 8/1, lk 138–156. – <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1082&context=jolpi> (04.02.2019).

16 Vt tagasivalimise süsteemi (ingl *retention elections*) kohta täpsemalt https://ballotpedia.org/Retention_election.

Mida arvatakse USA-s kohtunike valimisest praegu?

Eestiski on tekkinud erakond, mille poliitilisse agendasse kuulub ettepanek muuta kohtunikud valitavaks. Esmapilgul tundub tegemist olevat ideega, mis demokraatliku riigikorra toimimist kuidagi kahtluse alla seada või tõsiselt mõjutada ei saa. Alati võib näitena tuua Ameerika Ühendriigid, kus kohtunike valimisi on läbi viidud üle saja aasta ning kus see on muutunud riigi igapäevase toimimise ja õigusriigi osaks. Paraku tuleb tõdeda, et tegemist on kaunis pealiskaudse järeldusega, mis ei arvesta valimise mõju kohtute sõltumatusele ning seeläbi õigussüsteemi arengule.

Tegelikkuses on osariikide kohtunike valimised Ameerika Ühendriikides saanud küsimuseks, mis on vähemalt viimase paari aastakümne jooksul toonud kaasa tõsise debati süsteemi pooldajate ja kriitikute vahel. Süsteemi pooldajad väidavad, et valimised annavad inimestele hääleõiguse kohtunike valimisel ja hoiab kohtunikud nende ees vastutavatena. Süsteemi kriitikud omakorda leiavad, et kohtunike valimine annab eri mõjugruppidele võimaluse kohtusüsteemiga manipuleerida ning parteilised valimised toovad poliitilised põhjendused otsustesse kaasa. Kohtupidamisel tegelikult tähtsad küsimused lähevad kampaaniates kaduma ja lõpptagajärg on poliitiliselt põhistatud või ühiskonnast isoleeritud lahendid.

Lisaks sellele, et vaieldakse küsimuse üle, kas valimised on vajalikud ja kohased, vaieldakse ka selle üle, millised valimised on kohtusüsteemi sõltumatuse tagamise seisukohast kõige paremad. Parteiliste valimiste kriitikud leiavad, et kohtunikukandidaadid on liialt seotud parteide poliitikaga. Mitteparteiliste valimiste kriitikud leiavad omakorda, et kui kampaaniad ei ole seotud parteide poliitiliste programmidega, keskenduvad need üksikküsimustele, mille tagajärjel hakkavad kohtunikud tegema ühiskonnast olulistes küsimustes isoleeritud otsuseid.

Kahtlemata leidub Ühendriikides õigusteadlasi, kes kohtunike valimise süsteemi muutmisega kiirustada ei soovita. „Ma ei suhtu Ameerika süsteemi kriitikavabalt ja meil on selgelt probleeme politiseerituse ja kampaaniate rahastamisega,” on öelnud David O'Brien, Virginia Ülikooli õiguspoliitika professor. „Aga ka teised süsteemid on problemaatilised,” jätkab ta. „Ameerika süsteemis on rohkem läbi paistvust.”¹⁷ Tema hinnangul võib kohtunike ametisse nimetamine olla mõjutatud sellistest poliitilistest kaalutlustest, mida avalikkus ei tea, ning just seetõttu on Ameerika süsteem läbipaistvam. Selline arusaam kipub kõrvale jätma tõsiasja, et kohtunike ametisse nimetamine toimub enamikus demokraatlikes riikides seaduses sätestatud nõuete alusel ja seda teevad sellised ametiisikud või organid,

17 A. Liptak. U.S. voting for judges perplexes other nations. – The New York Times 25.05.2008. – <https://www.nytimes.com/2008/05/25/world/americas/25iht-judge.4.13194819.html> (04.02.2019).

kes on valitud demokraatlikel valimistel. Kohtunike ametisse nimetamisel on võimalik lähtuda eeskätt kandidaatide erialasest pädevusest, mis valimiste puhul võib osutuda teisejärguliseks.

Nii on Ühendriikides levinud arvamus, et ametisse nimetatavate föderaalkohtunike erialane pädevus ja töö kvaliteet on parem kui valitavalatel osariigi kohtunikel. See on viinud olukorran, et paljud menetlusosalised üritavad leida võimaluse oma vaidluse lahendamiseks mõnes föderaalkohtus, mitte osariigi kohtus.¹⁸ Föderaalkohtus toimuvat menetlust peetakse osariigi omast ratsionaalsemaks ja ettenähtavamaks. Näib samuti, et valijad kipuvad hääletussedelite täitmisel kohtunikukandidaatide teadmistest või kogemustest üsna vähe hoolima. Tuntud Ameerika õigusteadlane Nathan Roscoe Pound olevat öelnud juba 1906. a, et kuna kohtud on kistud poliitikasse ja kohtunikke on sunnitud poliitikuteks muutuma, on mitmetes õiguskordades traditsiooniline usaldus kohtu vastu pea-aegu kadunud.¹⁹

Professorid Brandice Canes-Wrone Princetoni Ülikoolist ja Tom S. Clark Emory Ülikoolist avaldasid Wisconsin Law Reviews 2009. a artikli „Kohtulik sõltumatus ja mitteparteilised valimised“, milles analüüsiti kohtunike valimise seoseid hilisemate lahenditega. Olles hinnanud ligi 6000 abordiga seotud otsust, mis osariikide kõrgeimad kohtud olid teinud aastatel 1980–2006, jõudsid nad järeldusele, et avalik arvamus abordi küsimuses mõjutas kohtute otsuseid nendes osariikides, kus kohtunikke valiti mitteparteilise süsteemi alusel. Parteiliste valimistega osariikides selliseid seoseid ei täheldatud ja nii pidasid autorid parteilisi valimisi paremaks. Igal juhul võib artiklist järeldada, et valimised mõjutavad kohtute sõltumatust, ja seda tuntavalt. Ja valimiste mõju kohtunike sõltumatusele ongi süsteemi kriitikud kõige enam ette heitnud. Ajakirjandusest võib selliste mõjutuste kohta leida lugematul arvul näiteid.

Ühe näitena võib tuua 2004. a toimunud valimised Lääne-Virginias, kus kohtunik Warren McGraw kaotas vastaskandidaat Brent Benjaminile. Warren McGraw vastu ehitati üles kampaania, mis keskendus otsusele, kus ta hääletas süüdi mõistetud lapsepilastajale tingimusliku karistuse andmise poolt. Moodustati grupp nimega „Laste nimel“, mis levitas seda otsust kritiseerivaid reklaame. Kampaaniat aga rahastas ühe suure söekompanii juht, kelle juhitud äriettevõtet ootas ees mitu vaidlust Virginia osariigi kõrgeimas kohtus.²⁰

18 W. Olson. Judicial elections: a dissenting view. 17.07.2008. – <http://www.pointoflaw.com/archives/2008/07/judicial-elections-a-dissenting.php> (02.02.2019).

19 B. Canes-Wrone, T. S. Clark. Judicial Independence and Non-partisan Elections. – Wisconsin Law Review 2009, No 1, lk 21–65.

20 C. Morello. W.Va. Supreme Court Justice Defeated in Rancorous Contest. – Washington Post, 04.11.2004. – <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A23669-2004Nov3.html?noredirect=on> (04.02.2019).

Anekdootliku juhtumina kirjeldati 2009. a ilmunud artiklis „Viime kampaaniad kohtusaalist välja”²¹, kuidas advokaat ootas koos kliendiga kohtusaalis hiljuti valitud kohtunikku asja lahendama. Kui kohtunik ilmus, sosistas advokaat oma kliendile, et ta on mures, sest vastaspoole advokaat on kohtuniku valimiskampaaniat toetanud. Pärast väikest pausi sosistas klient tagasi: „Aga miks sina ei annetanud?”

Õieti võib alates 2000. aastate teisest poolest leida meediast hulgaliselt kirjutisi ja uuringutulemusi, mis ühel või teisel moel kajastavad kohtunike valimisega seotud negatiivseid aspekte. Kurdetud on valimiskampaaniate kulude olulise kasvu ning kampaaniate sisu muutumise üle. Huvitaval kombel on isegi esile toodud, et sagedased valimiskampaaniad segavad kohtunikke nende ametiülesannete täitmisel, sest toetajate otsimist ja kampaaniate läbiviimist tuleb teha igapäevase töö kõrvalt.

2013. a viis Ameerika Konstitutsiooni Ühing²² läbi analüüsi „Õigusemõistmine on ohus. Kampaaniaannetuste ja kohtuotsuste empiiriline analüüs”²³, milles analüüsiti kohtunike valimiskampaaniate toetajate mõju hilisematele kohtulahenditele. Leiti, et valitud kohtunike otsuste ja nende kampaaniaid toetanud äriühingute huvide vahel oli tuntav seos. Mida suurem oli rahaline toetus, seda suurema surve all olid kohtunikud. Selline seos eksisteeris nii parteiliste kui ka mitteparteiliste valimiste puhul. 75% valijatest ja 46% kohtunikest uskus, et kampaania toetamine huvigruppide poolt avaldab otsustele vähemalt mingit mõju.

Tähelepanuväärsed seosed osariikide kõrgeimate kohtute kohtunike valimisi toetanud ärigruppide ja valitud kohtunike vahel ilmnesis iseäranis siis, kui valiti äriõigusega seotud juhtumitega tegelevaid kohtunikke. Ameerika Konstitutsiooni Ühingu analüüsis leiti, et mida suuremat rahalist toetust saavad kohtunikud eri ärigruppidele, seda suuremat poolehoidu saavad samad grupid kohtumenetlustes. Alabama ülemkohtu endine liige Sue Bell Cobb avaldas sama uuringu käigus koguni veendumust, et politiseeritus seab kohtumõistmise suurde ohtu: „Kohtunikud peaksid olema pühakud, et ignoreerida poliitilist reaalsust. Ja kohtunikud ei ole pühakud.”²⁴

21 R. Heim. Getting campaigns out of the courtroom. – The Philadelphia Inquirer, 18.06.2009.

22 American Constitution Society. – <https://www.acslaw.org/> (04.02.2019).

23 J. Shepherd. Justice at Risk. An empirical analysis of campaign contributions and judicial decisions – Key Findings. – American Constitution Society For Law And Policy, 2013. – <https://www.acslaw.org/wp-content/uploads/old-uploads/originals/documents/Justice%20at%20Risk%20One-Pager%20Final.pdf> (02.02.2019).

24 „Judges would have to be saints to ignore the political reality. And judges aren't saints.”

Brennani Keskuse²⁵ tehtud samalaadse uuringu kohaselt usub ligi 90% ameeriklastest, et kohtunike valimiskampaaniate rahastajad mõjutavad hilisemaid kohtulahendeid, mistõttu osariikide kohtud ei arvesta enam kogukondade erinevaid huve.²⁶ Nimetatud keskus viib igal aastal läbi kampaaniate maksumust puudutavaid uuringuid.²⁷ Nende tulemused on näidanud, et osariikide kõrgeimatesse kohtutesse kandideerimise kulud on aastatel 2000–2009 kasvanud 2,5 korda. Brennani Keskus on järeldanud, et valimiskampaaniate kallinemine on muutnud kohtunike valimised järjest enam poliitiliseks. Samade uuringute järgi oli näiteks 2017. a jaanuaris kahekümnest mistahes osariigi kõrgeimas kohtus ametis olevast kohtunikust vähemalt ühe valimiskampaania kulud olnud miljon dollarit. Osariikide ülemkohtute mõju Ameerika Ühendriikide õigussüsteemis ei saa alahinnata, sest vaatamata föderalkohtute olemasolule lahendatakse ligi 95% kõigist kohtuasjadest osariikide kohtutes. Siinkohal tekib õigustatult küsimus, kui sõltumatud on õigupoolest kõrgeimad kohtud nendes osariikides, mis endiselt oma kohtunikke valivad.

Ameerika Progressi Keskuse 2012. a avaldatud uuringus „Parteilised kohtunike valimised ja kampaaniakulude moonutav mõju“²⁸ on leitud, et mitme osariigi, sealhulgas Alabama, Texase, Ohio ja Michigani ülemkohtus domineerisid konservatiividest kohtunikud, kes tegid kahju hüvitamise nõuete puhul otsuseid pigem kostjatest korporatsioonide kui hagejatest indiviidide kasuks. Konservatiividest kohtunike arv ületas demokraatidest kohtunike arvu peaaegu kahekordselt vähemalt kuues osariigis, kus toimusid parteilised valimised. Uuringu tulemustes on välja toodud, et paljude osariikide kõrgeimates kohtutes on tekkinud liberaalidest ja konservatiividest kohtunike fraktsioonid, mis tähendab seda, et otsustes peegelduvad selged ideoloogilised vastuolud. Seega võib järeldada, et poliitika on jõudnud kohtusse ja mängib seal suisa domineerivat rolli. Kohtunikud ei ole otsuste tegemisel enam sõltumatud.

Ajaleht The Economist kirjutas 2014. a ilmunud artiklis „Mure seoses kohtunike valimisega“²⁹, et kõigist asjadest, mille poolest Ameerika on erandlik, on kohtunike valimine üks kõige ilmsemaid ja hämmastavamaid. Artiklis räägitakse

25 Tegemist on New Yorgi Ülikooli juures tegutseva mittetulundusliku ja parteiliselt sõltumatu poliitika- ja õigusinstituudiga, mis on eesmärgiks seadnud tagada demokraatia ja kohtute sõltumatus. Keskus on nime saanud oma nime Ameerika Ühendriikide Ülemkohtu kohtuniku William J. Brennani järgi.

26 Uuring on kättesaadav aadressil <https://www.brennancenter.org/issues/fair-courts>.

27 Buying Time – Campaign Ads. Brennan Center for Justice. – <https://www.brennancenter.org/analysis/buying-time> (04.02.2019).

28 B. Corriher. Partisan Judicial Elections and the Distorting Influence of Campaign Cash. Center for American Progress, 25.10.2012. – <https://www.americanprogress.org/issues/courts/reports/2012/10/25/42895/partisan-judicial-elections-and-the-distorting-influence-of-campaign-cash/> (02.02.2019).

29 The trouble with electing judges. – The Economist, 23.08.2014.

kohtunike valimistest Tennesseees, mis muutusid ootamatult poliitiliseks. Kolme kohtuniku rünnati kampaania käigus väidetega, et nad on Obama-meelsed liberaalid, kuigi nende otsuste alusel selliseid järeldusi teha ei saanud. Rünutatud kohtunikud vastasid sellega, et kasvasid oma kampaaniakulud miljoni dollarini. Samas artiklis kirjeldas endine Texase kõrgeima kohtu esimees Wallace Jefferson oma valimiskampaania ajal tehtud visiiti ühte Texase advokaadibüroosse. Jefferson palus advokaatidel tema kampaaniat toetada. Büroos oldi nõus, kuid Jeffersonile selgitati, et kuna tema vastaskandidaat on kohaliku ringkonnakohtu kohtunik, kelle juures peavad büroo advokaadid sageli käima, siis toetavad nad ka teda. Artiklist võib teha järelduse, et ka advokaadibürood ei saa enam hakkama ilma kohustusliku osalemiseta valimiskampaaniates.

Kohtunike valimiskampaaniate kulude kasvu viimastel aastatel on seostatud peamiselt kolme faktoriga. Esiteks toimus Ameerika Ühendriikides 1980. aastatel suur seadusandlik reform kahju hüvitamist puudutavates küsimustes. Selle tagajärjel suurenes oluliselt kohtuvaidluste arv.³⁰ Nii kohtuvaidluste arvu kui ka menetluskulude kasvu tõttu asusid äriettevõtted senisest enam rahastama kohtunike valimiskampaaniaid, lootes saada soodsamaid lahendeid.

Teise olulise faktorina on viidatud Ameerika Ühendriikide Ülemkohtu lahendile Minnesota *vs.* White³¹, kus leiti, et Minnesota osariigi nõue, mille kohaselt ei olnud kohtunikuks kandideerival isikul õigus avaldada arvamusi õiguslikes ja poliitilistes küsimustes, oli vastuolus Ühendriikide konstitutsiooniga. Nimelt kehtis Minnesota osariigis kohtunike eetikakoodeks, mis ei lubanud kandideerijatel arvamust avaldada küsimustes, milles nad võisid kohtunikena hiljem otsuseid teha. 1996. a kandideeris Gregory Wersal Minnesota ülemkohtu kohtunikuks. Kandideerimise käigus avaldas ta mitmeid Minnesota kõrgeima kohtu otsuseid kritiseerivaid kirjutisi ning talle esitati süüdistus eetikakoodeksi rikkumises. 1998. a kandideeris Wersal uuesti samale ametikohale, vaidlustades ise ennetavalt eetikanõude, mis piiras tema sõnavabadust. Ameerika Ühendriikide Ülemkohus nõustus Gregory Wersali väitega, et sõnavabaduse piiramine ei võimaldanud tal läbi viia mõttekat kampaaniat.

30 Vt nt S. D. Sugarman. United States Tort Reform Wars. – The University of New South Wales Law Journal 2002, Vol 25/3. – https://www.law.berkeley.edu/files/United_States_Tort_Reform_Wars_A.TORTS.pdf (02.02.2019). Samuti W. K. Viscusi, R. J. Zeckhauser, P. Born, G. Blackmon. The Effect of 1980s Tort Reform Legislation on General Liability and Medical Malpractice Insurance. – Journal of Risk and Uncertainty 1993, Vol 6. – https://law.vanderbilt.edu/files/archive/120_The-Effects-of-1980s-Tort-Reform.pdf (02.02.2019); The Congress of the United States. The Effects of Tort Reform: Evidence from the States. – https://www.cbo.gov/sites/default/files/108th-congress-2003-2004/reports/report_2.pdf (02.02.2019).

31 Vt lähemalt Minnesota *vs.* White kohta <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/536/765/>.

Kolmanda faktorina, mis on mõjutanud kampaaniakulude kasvu, on viidatud 2010. a ülemkohtu lahendile Citizens Unitedi asjas³². Vaidlusaluses asjas soovis konservatiivne mittetulundusühing Citizens United edastada televisioonis Hillary Clintonit kritiseerivat reklaamiklippi vahetult enne 2008. a demokraatide eelvalimisi, kus seati üles Clintoni kandidatuur. Kehtiv föderaalseadus keelas aga 30–60 päeva jooksul enne valimisi mistahes ühingul teha kulutusi kampaaniaks, kus kritiseeritakse mõnda kandidaati. Ülemkohus asus seisukohale, et seadus oli vastuolus konstitutsiooniga, kuigi pidas õigustatuks nõuet avaldada telereklaamide sponsori nimi.

Kokku võttes võib öelda, et kummalisel kombel on just Ühendriikide ülemkohtu lahendid sillutanud teed kohtunike valimiskampaaniate laienemisele ja kampaaniakulude kasvule. Kahtlemata tõusetuvad sellises olukorras eriti teravalt küsimused kohtunike erapooletuse kohta. Kui kohtunik lubab valimiskampaania ajal lahendada ühte või teist liiki asju ettemääratud viisil, annab ta ju ette lubaduse lahendada tulevikus mõni asi mitte lähtuvalt seadusest ja asjas tuvastatavatest faktidest, vaid millestki muust.

Professorid Carlos Berdejo ja Daniel L. Chen leidsid 2017. a ilmunud artiklis „USA kohtute apellatsioonikohtunike valimise tsüklid“³³ pärast kohtulahendite analüüsimist, et kohtunikud määrasid kriminaalasjades 10% raskemaid karistusi siis, kui neil seisis ees valimised. Seega ei ole hüpotees valimiste mõjust kohtute sõltumatusele mitte üksnes teoreetiline mõttekäik, vaid faktiline asjaolu.

2009. a tegi ülemkohus asjas *Caperton vs. Massay*³⁴ lahendi, milles leidis, et Lääne-Virginia kõrgeima kohtu liige Brent Benjamin oleks pidanud ennast taandama vaidlusest, mis puudutas tema kampaania annetajaid. Kohtunik oli nimelt saanud annetusi Massay Energy nimeliselt ettevõttelt, keda süüdistati pettuses. Otsuse tegemisel hääletas ta ettevõtte poolt. Ühendriikide ülemkohus leidis, et Lääne-Virginia kõrgeim kohus peab asja uuesti läbi vaatama ning kohtunik Benjamin peab ennast taandama. Seda lahendit on valimissüsteemi kriitikud senini iseloomustanud kui eredat näidet kohtunike ostmisest ja sõltumatuse puudumisest.

Ülemkohus üritas Capertoni lahendiga mõnevõrra lahendada probleeme, mis on seotud kohtunike valimiskampaaniate kulude kasvuga. Paraku ei saa ajakirjanduses kirjeldatud juhtumitest järeldada, et probleemid on kadunud. Nii on näiteks

32 Vt lähemalt Citizens United *vs.* Federal Elections Comm'n kohta <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/558/310/>.

33 C. Berdejo, D. L. Chen. Electoral Cycles among US Courts of Appeals Judges. – The Journal of Law and Economics 2017, Vol 60/3, lk 479–496. – https://www.researchgate.net/publication/323352935_Electoral_Cycles_among_US_Courts_of_Appeals_Judges (02.02.2019).

34 Vt lähemalt Caperton *vs.* Massey kohta <https://www.supremecourt.gov/opinions/08pdf/08-22.pdf>.

Montana kõrgeima kohtu kohtunik James Nelson öelnud, et parteid ja huvigrupid tahavad järjest enam saada kohtusse „oma kohtunikku”.³⁵ Nelson on kritiseerinud ülemkohtu lahendeid, mis on kaasa toonud kohtunike valimiskampaaniate kulude kasvu, sealhulgas lahendit *Minnesota vs. White*.

Kokku võttes võib öelda, et Ühendriikide osariikide kohtunike valimise positiivseid külgi on keeruline näha. Kampaaniad on muutunud järjest kulukamaks ning tundub, et kohtunikud on sunnitud otsuste tegemisel järjest enam arvestama eri huvigruppide survega. Valijad ei kipu kohtunikuametisse valima tingimata kõige paremat asjatundjat. Paljude eespool märgitud uuringute põhjal võib järeldada, et valitud kohtunikud kalduvad tegema otsuseid, mis põhinevad pigem avalikul arvamusel ja neid toetanud parteide poliitilistel eelistustel, mitte vaidluse konkreetsetel asjaoludel ja seadusel. Toetajapartei ideoloogilise suunitluse arvestamine otsuste tegemisel on toonud kaasa poliitilise polariseerituse osariikide kõrgeimates kohtutes.

Ajalooliselt on kohtunike ametisse valimist peetud vajalikuks selleks, et muuta kohtunikud avalikkuse ees vastutavaks ja vältida nende võimu meelevaldset kasutamist. Paraku ei saa uskuda, et tänapäeva ühiskonnas on valimiste kaudu need eesmärgid saavutatavad. 21. sajandil, televisiooni ja interneti ajastul ei ole valimised enam võrreldavad valimistega 1823. a, mil esimene osariik kohtunike valimistega alustas. Tänapäeval ei ole võimalik valimisi võita ilma suurte rahasummadeta ning see kipub olema kõige olulisem aspekt, mis mõjutab valitud kohtunike sõltumatust.

Boliivia näide

Kas tänapäeva demokraatlikes riikides oleks mõeldav taasluua samasugune kohtunike valimise süsteem, nagu on Ameerika Ühendriikide oma? Empiirilise eksperimendina on ilmselt võimalik kõik, mida inimhõistus suudab välja mõelda. Paraku ei saa kaasaegsest maailmast sellise eksperimendi kohta kuigi edukat näidet tuua.

Viimastel aastakümnetel on vaid üks riik otsustanud hakata kohtunikke valima üldiste valimiste teel. See riik on Boliivia.³⁶ Vaatlejate hinnangul on kohtunike valimine demokraatia seisukohast toonud positiivsete arengute asemel kaasa üksnes kohtusüsteemi allutatuse poliitilisele võimule.

35 E. Whitney. Nelson: 'Dark Money' Ruining Supreme Court Elections. Montana Public Radio, 29.12.2014. – <http://www.mtpr.org/post/nelson-dark-money-ruining-supreme-court-elections> (02.02.2019).

36 Freedom in the World 2018: Bolivia. – <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/bolivia> (04.02.2019).

Reformid Boliivia kohtusüsteemis said alguse Evo Moralese valimisest riigi presidendiks 2005. a.³⁷ Valimiste järel jättis Morales endast mulje kui progressiivsest ja vastutustundlikust vasakpoolselt Ladina-Ameerika liidrist. Võrreldes arengutega Venezuelas nähti Moralest ellu viimas pigem mõõdukat poliitikat. Moralese oskus kaasata riigi valitsemisse Boliivia põlisrahvaid, kes moodustavad 60% riigi rahvastikust, andis talle esialgu rahvusvaheliselt populaarse reformaatori kuulsuse. Kui Evo Morales 2006. a ametisse astus, lubas ta uue konstitutsiooni loomisega anda senisest enam võimu kohalikele põlisrahvastele. 2009. a jaanuaris toimus referendum, kus kiideti heaks Moralese eestvedamisel loodud uus põhiseadus.³⁸

Paljude vaatlajate hinnangul on Evo Moralese 2009. a põhiseadus kohtusüsteemi oluliselt nõrgestanud.³⁹ Uue põhiseaduse kohaselt sai Boliivia riigi nimeks Boliivia Paljurahvuseline Riik, kus 36 põlisrahvaste keelt on tunnustatud riigikeeltena. Põhiseadus võimaldab presidendil olla ametis vaid kaks ametiaega.⁴⁰

Nagu märgitud, näeb Boliivia uus konstitutsioon ette kohtunike valimise avalikel üldistel valimistel lihthäälteenamusega. Kandidaadid ei või teha kampaaniat ega kuuluda poliitilistesse organisatsioonidesse. Kohtunikuks pürgijad peavad sõltuvalt kohtust, kuhu nad kandideerivad, olema vähemalt 30 või 35 aastat vanad, omama kraadi õigusteaduses, olema praktiseerinud juristina või töötanud ülikoolis õppejõuna. Kohtunikud valitakse ametisse kuueks aastaks ning põhiseaduse kohaselt ei või neid uueks ametiajaks tagasi valida. Distsiplinaarjärelevalvet kohtunike üle teostab justiitsministeeriumi nõukogu, kelle liikmed valitakse samuti üldistel valimistel kandidaatide hulgast, kelle kohta teeb ettepaneku Paljurahvuseline Seadusandlik Assamblee. Evo Moralese partei liikmed leidsid, et kohtunike valimine muudab kohtud enam vastutustundlikuks ja menetlused efektiivsemaks.

Esimesed kohtunike valimised Boliivias toimusid 16. oktoobril 2011.⁴¹ Tegemist oli esmakordse kohtunike valimisega Ladina-Ameerika riikides. Teisel korral toimusid valimised 3. detsembril 2017. Viimastest valimistest osavõtnute arv

37 J. Forero. Coca Advocate Wins Elections for President in Bolivia. – New York Times, 19.12.2005. – <https://www.nytimes.com/2005/12/19/world/americas/coca-advocate-wins-election-for-president-in-bolivia.html> (04.02.2019).

38 M. I. Nagel. The Bolivian Legal System and Legal Research. – <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Bolivia.html> (02.02.2019).

39 J. Wolff. Challenges to Democracy Promotion: The Case of Bolivia. Carnegie Endowment for International Peace, 03.03.2011. – http://carnegieendowment.org/files/democracy_bolivia.pdf (02.02.2019).

40 Boliivia 2009. a põhiseaduse ingliskeelne tekst on kättesaadav aadressil https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.pdf.

41 L. Pásara. Judicial Elections in Bolivia: A Second Attempt. Justicia en las Américas, 20.07.2017. – <https://dplfblog.com/2017/07/20/judicial-elections-in-bolivia-a-second-attempt> (02.02.2019).

oli küll suur (84,2% hääleõiguslikest elanikest, mis räägib märksa suuremast valimisaktiivsusest kui 2011. a, kui hääletamas käis 59,27%), kuid üllatuslikult oli ligi kaks kolmandikku hääletussedelitest kas tühjad või kehtetud.⁴² Kahtlemata näitavad sellised tulemused, et avalikkuse toetus Evo Moralese poliitikale on kõvasti vähenenud.⁴³ Vaatamata vähestele kehtivate hääletussedelite arvule loeti valimised toimunuks. Kehtetute valimissedelite suure osakaalu tõttu ei saanud tegelikult ükski valituks osutunud kandidaat enam hääli kui 10%.

2016. a veebruaris ehk enne kohtunike valimisi toimus Boliivias referendum. Evo Morales soovis saada rahva toetust põhiseaduse muudatusele, mis võimaldaks tal kandideerida presidendi ametikohale kolmandat järjestikust ametiaega. Referendumi tulemused plaanitud muudatusi ei toetanud.⁴⁴ Selle peale otsustas president referendumi tulemusi sisuliselt ignoreerida. Evo Moralese partei esitas riigi kõrgeimasse kohtusse taotluse tühistada seadustes ettenähtud piirangud ametiisikute ametiaja pikkuse kohta. Põhjendus oli, et need rikuvad inimõigusi.⁴⁵ Boliivia uute kohtunikega konstitutsioonikohus tegi seepeale 2017. a novembris otsuse, millega tühistati 2016. a referendumi tulemused ja ka kõigi avalikke ülesandeid täitvate ametiisikute ametiaja piirangud, leides need olevat inimõigusi rikkuvad.⁴⁶ Lisaks leidis kohus, et Evo Moralese esimesed kaks ametiaega presidendina aastatel 2006–2010 ei lähe nagunii arvesse, sest uus põhiseadus kehtestati alles 2009. a.⁴⁷

„Kõik inimesed, keda seadus või konstitutsioon piiras uuesti ametisse kandideerida, saavad seda teha, sest selle küsimuse peavad otsustama Boliivia inimesed,“ põhjendas otsust Boliivia Paljurahvuselise Konstitutsioonikohtu esimees Macario Lahor Cortez.⁴⁸ Kohtuotsus oli lõplik ega kuulunud edasikaebamisele.

42 L. Pásara. Bolivian Judicial Elections: Another Edition. Justicia en las Américas, 14.12.2017. – <https://dplfblog.com/2017/12/14/bolivian-judicial-elections-another-edition> (02.02.2019).

43 D. Ramos. Bolivians spoil ballots in judicial vote to protest Morales. – Reuters, 04.12.2017. – <https://www.reuters.com/article/us-bolivia-politics/bolivians-spoil-ballots-in-judicial-vote-to-protest-morales-idUSKBN1DY2I5> (02.02.2019).

44 N. Casey. Bolivian President Concedes Defeat in Term-Limit Referendum. – The New York Times, 24.02.2016.

45 L. Blair. Evo for ever? Bolivia scraps term limits as critics blast 'coup' to keep Morales in power. – The Guardian, 03.12.2017. – <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/03/evo-morales-bolivia-president-election-limits> (04.02.2019).

46 Bolivia court allows President Evo Morales to seek fourth term. – BBC News, 29.11.2017. – <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-42161947> (02.02.2019).

47 O. D. C. Stuenkel. Bolivia's democracy at risk. Carnegie Rising Democracies Network, 20.06.2017. – https://carnegieendowment.org/files/RDN_Stuenkel_Bolivia_06192017.pdf (02.02.2019).

48 D. Ramos, M. Machicao. L. Cohen. Bolivian court clears way for Morales to run for fourth term. – Reuters, 29.11.2017. – <https://www.reuters.com/article/us-bolivia-politics/bolivian-court-clears-way-for-morales-to-run-for-fourth-term-idUSKBN1DS2ZX> (10.02.2019).

Paar päeva hiljem teatas Evo Morales, et kandideerib uuesti 2019. a valimistel. Kui Morales osutub valituks, saab ta ametis olla kuni aastani 2025. Kirjeldatud sündmusi arvestades võib liialdamata järeltada, et Boliivia kohtusüsteem on võimul oleva poliitilise režiimi mõju all ning otsustavat rolli on selles mänginud kohtunike valimine.

Kokku võttes võib nentida, et Boliivia eksperimenti võiks pidada hoiatavaks näiteks kõigile, kes soovivad kehtestada kohtunike valimisi. Tegemist ei ole demokraatiat tugevdava meetmega, vaid lahendusega, mis võib olla otseteeks demokraatia muutumisel diktatuuriks ja seda isegi siis, kui kohtunikud ei ole seotud kurnavalt kulukate valimiskampaaniatega.

Ameerika Ühendriikide Ülemkohtu endine liige, tuntud kohtunik Sandra Day O'Connor on teravalt kritiseerinud kohtunike valimisi. Ta on rõhutanud, et kohtunike valimine ei võimalda tagada, et ametisse saavad õiglased ja erapooletud inimesed. „Kohtute sõltumatus ei sünni iseenesest. Kohtute sõltumatust on äärmiselt keeruline saavutada, kuid kaotada on seda võimalik palju kergemini, kui enamik inimesi seda ette kujutab.”⁴⁹ Paremat vastust küsimusele, kas kohtunike valimine oleks sobiv Eestile, oleks ilmselt raske leida.

49 S. Day O'Connor. Remarks on Judicial Independence. – Florida Law Review 2006, Vol 58/1, lk 1–6. – <http://www.floridalawreview.com/2010/sandra-day-oconnor-remarks-on-judicial-independence/> (02.02.2019).

KOHTUTE SÕLTUMATUS EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHTU PRAKTIKA PÕHJAL¹

– PROF. JULIA LAFFRANQUE, Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunik

Kohtute sõltumatus on õigusriigi nurgakivi ja tagab inimeste õiguste kaitse

Selles artiklis avaldatavad mõtted tuginevad rahvusvahelistele instrumentidele nagu ÜRO põhiprintsiibid kohtute sõltumatuse kohta² ning erinevad Euroopa Liidu ja Euroopa Nõukogu dokumentid³, sealhulgas Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamused⁴, samuti aastakümnete pikkusele kogemusele riigikohtunikuna Eestis, Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) kohtunikuna ning Euroopa Nõukogu Kohtunike Konsultatiivnõukogu presidendina.

Kohtute sõltumatus kuulub lahutamatult õigusriigi aluste hulka, aidates tagada abivajajatele kohtusse pöördumise õiguse. Selleks, et inimõigused oleksid tegelikud, peab neil, kes väidavad, et nende õigusi on rikutud, olema võimalik pöörduda õiguskaitseorganite, sealhulgas kohtute poole. Õigus kohtusse pöörduda peab olema tagatud nii institutsiooniliselt kui ka menetluslikult. Esimene, kõige

-
- 1 Artikkel väljendab autori isiklike arvamusi ega kujuta endast Euroopa Inimõiguste Kohtu ametlikku seisukohta. Olen sel teemal avaldanud palju rahvusvahelisi publikatsioone, mis on artikli kirjutamisel toeks olnud ja mida soovitan juurde lugeda. Vt nt J. Laffranque. – N. A. Engstad, A. Lærdal Frøseth, B. Tønder (toim). *Judicial Independence in Europe: Principles and Reality*. – Eleven International Publishing, 2014, lk 127–148.
 - 2 ÜRO Peaassamblee 1985. a 29. novembri istungjärgul heaks kiidetud kohtunike sõltumatuse põhimõtted. – <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/basicprinciples-on-the-independence-of-the-judiciary/> (15.02.2019). Kohtunike käitumise Bangalore põhimõtted, 2002. – https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf (15.02.2019).
 - 3 Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, eeskätt art 47; Euroopa inimõiguste ja põhi-vabaduste kaitse konventsioon (EIÕK). – RT II 2010, 14, 54, eeskätt art 6. Vt ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12 kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus (17.11.2010); Euroopa harta kohtunike seaduse kohta 1998 DAJ/DOC 98 (23) ja Council of Europe. Plan of Action on Strengthening Judicial Independence and Impartiality CM (2016) 36 final (13.04.2016). Kindlasti on huvitavad Veneetsia komisjoni raportid kohtute sõltumatuse kohta, vt nende kohta lähemalt <https://www.venice.coe.int/webforms/events/>.
 - 4 Vt CCJE kodulehelt: <https://www.coe.int/en/web/ccje/ccje-opinions-and-magna-carta> ja eesti keeles Riigikohtu kodulehelt: <https://www.riigikohus.ee/et/oiguslased-materjalid/rahvusvahelised-dokumendid>; eeskätt CCJE kohtunike Magna Carta (2010) 3 lõplik (17.11.2010). – <https://rm.coe.int/16807482c6> (15.02.2019).

olulisem aspekt kohtusse pöördumise õiguse puhul ongi see, et kohtuvõim/kohus on iseseisev, sõltumatu ning erapooletu. Teiseks peab reaalselt olema olema juurdepääs õiguskaitsevahenditele ja tagatud õigus õiglasele menetlusele mõistliku aja jooksul, samuti õigusabi, kui seda vaja läheb.

Kohtute sõltumatus on põhimõtte ja mentaliteedi küsimus. See tuleneb demokraatliku õigusriigi olemusest: tunnustatakse seadusandja, täitevvõimu ja kohtuvõimu lahusust. Kohtute sõltumatus peab olema niisama enesestmõistetav nagu õhk, mida hingame. See ei ole kohtute ega kohtunike privileeg, vaid teenib õiglase ja erapooletu õigusemõistmise huve. Kohtute sõltumatus peegeldab võimu suhtumist oma inimestesse ja institutsioonidesse, olles otsekui demokraatliku õigusriigi lakmuspaber. Kui esineb probleeme demokraatiaga, annab see kohe tunda kohtute sõltumatuse seisukohalt ja vastupidi. On kahju, et sellist enesestmõistetavat põhimõtet, mis on raiutud kivisse nii rahvusvaheliste standardite kui ka riikide konstitutsioonide näol, tuleb ikka ja jälle uuesti meelde tuletada, sest seda kiputakse unustama ning isegi rikkuma.

Kohtute sõltumatus peaks olema tagatud nii seaduse alusel, institutsionaalsel kui ka kohtute igapäevase toimimise ja majandamise tasandil. Kohtute sõltumatus on lahutamatult seotud kohtuliku erapooletuse objektiivsete ja subjektiivsete külgedega. Seda käsitatakse järjest enam ka kui kohtute finantsilist, haldus- ja personalialast sõltumatust, seega pole tegemist mitte ainult sisulise sõltumatusega kohtuotsuste langetamisel, vaid ka materiaalse sõltumatusega kohtute ülalpidamisel. Kohtute sõltumatus on seotud teiste õiguskaitseorganite sõltumatusega ning sõltub omakorda sellest, kui sõltumatud on oma tegevuse eripära arvestades advokaadid, prokurörid, kohtuekspertid, samuti kohtutäiturid, kes otsuseid peavad täide viima. Teisalt ei vabasta kohtute sõltumatus kohtunikkonda nende töö läbipaistvuse nõudest ja vastutusest. Kohtuotsuste kvaliteet on kohtute sõltumatuse seisukohalt eriliselt tähtis. Kohtuvõim ja kohtud ei pea mitte ainult olema sõltumatud, vaid sellistena ka näima.

Järgnevalt vaatleme lähemalt, millisena näeb Euroopa Inimõiguste Kohus oma praktikas kohtute sõltumatust. Keskendun eeskätt kohtute sõltumatusele, veidi ka erapooletusele.⁵ Euroopa inimõiguste konventsiooni (EIÕK) artiklist 6 lähtub palju olulisi põhimõtteid, mis suuremal või vähemal määral on ka kohtute sõltumatusega seotud, paraku pole neid kõiki võimalik ühes artiklis käsitleda.

5 Olgu öeldud, et pidades silmas EIK väga rohket ja pidevalt edasi arenevat kohtupraktikat, ei pretendeeri järgnev analüüs lõplikkusele. Esitatud on valik olulisematest lahenditest seisuga 15.02.2019.

I Kohtute sõltumatuse olemus

1.1. Kohtute sõltumatuse üldpõhimõtted

EIOK art 6 § 1 kohaselt on igal inimesel oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul, seaduse alusel moodustatud sõltumatus ja erapooletus kohtus. Siinkohal tuleb äärmärgusena lisada, et paljudel juhtudel on EIK laiendanud EIOK kohaldamisala ka halduskohtupidamisele ja teatud osas ka konstitutsioonikohtutele. EIK on oma praktikas selgitanud, et kohtute sõltumatus ei ole mitte ainult kohtute endi tagada, vaid seda peavad toetama ka teised riigivõimud: seadusandja ning täitevvõim, samuti kõikvõimalikud muud avaliku võimu esindajad, kes olenemata oma töö tasandist on kohustatud austama kohtute otsuseid ka siis, kui nad nendega ei nõustu. Kohtute sõltumatus on ülioluline kohtute autoriteedi seisukohalt ja mõjutab seda, kuidas ühiskonnas kohtutesse suhtutakse. Sõltumatuse ja erapooletuse deklareerimisest konstitutsioonis ei piisa, sõltumatus ja erapooletus peavad lahutatult kuuluma halduse igapäevase suhtumise ja praktika juurde.⁶

1.2. Kohtute sõltumatus ja võimude lahusus

1.2.1. Kohtute sõltumatus seadusandjast

Kuigi kohtute sõltumatus teistest riigivõimudest on EIK praktika kohaselt väga oluline, ei kirjuta EIK siiski Euroopa Nõukogu liikmesriikidele ette, millistele teoreetilisele-konstitutsioonilistele nõuetele selline sõltumatus peaks vastama. EIK kaalub seda alati konkreetsest juhtumist lähtuvalt.⁷ EIK arvates võib kohtunikke ametisse nimetada parlament, ent kui nad juba ametis on, peavad nad olema sõltumatud ega tohi alluda mingitele seadusandjalt saadud juhistele.⁸ Näiteks asjaolu, et ringkonnakohtu koosseisus, mis peamiselt koosneb professionaalsest kohtunikkest, on üks ekspertliige parlamendi liige, ei tähenda veel, et kohus oleks *per se* sõltuv ja erapoolik.⁹

1.2.2. Kohtute sõltumatus täitevvõimust

Kindlasti ei tohi täitevvõim mõjutada kohtumenetluse tulemust.¹⁰ See, et kohtunikud nimetab ametisse täitevvõim, ei tähenda – nagu seadusandliku võimu

6 Vt EIKo 23465/03, *Agrokompleks vs. Ukraina*, § 136.

7 EIKo 23614/08 *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, § 46.

8 EIKo 65411/01, *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, § 67; EIKm 10526/02, *Filippini vs. San Marino* ja 28972/95, *Ninn-Hansen vs. Taani*.

9 EIKo 47221/99, *Pabla KY vs. Soome*, §-d 31–35.

10 EIKo 48553/99, *Sovtransavto Holding vs. Ukraina*, § 80 ja 33176/96 *Mosteanu jt vs. Rumeenia*, § 42.

puhulgi – veel iseenesest EIÕK art 6 rikkumist.¹¹ Kohtunike nimetamine täitevvõimu poolt on lubatud tingimusel, et täitevvõim ei avalda kohtunikele mingit survet õigusemõistmisel.¹² Sama käib kohtute esimeeste ametisse nimetamise kohta.¹³

Sekkumine kohtuvõimu töösse võib väljenduda ka süütuse presumptsiooni põhimõtte riive näol. Näiteks kohtuasjas *Konstas vs. Kreeka*¹⁴ väljendas justiitsminister parlamendi plenaaristungil opositsiooni küsimusele vastates, et Kreeka kohtud olid julgelt ja resoluutselt mõistnud kaebaja süüdi, samal ajal kui selles asjas oli menetlus apellatsioonistmes veel pooleli. EIK arvates jättis justiitsministri seisukohavõtt mulje, et ta kiitis heaks esimese astme kohtu otsuse ning soovis, et apellatsioonikohus samamoodi otsustaks. See tähendas poliitilise võimu sekumist õigusemõistmise kulgu.

1.3. Kohtute sõltumatus ja kohtukoosseis. Kohtute sõltumatus iseendast

Euroopa Inimõiguste Kohtu arvates ei ole osalise tööajaga kohtunike ja rahvakohutunike osalemine õigusemõistmisel EIÕK art 6 §-ga 1 vastuolus, nagu ka see, et kohtukollegiumi koosseisu võivad lisaks eesistuja kohtunikule kuuluda eksperdid, samuti näiteks avalikud teenistujad ja huvitatud institutsioonide esindajad.¹⁵

EIÕK art 6 §-s 1 on sätestatud kohtu sõltumatuse nõue: „seaduse alusel moodustatud kohus“ tähendab ka „seadusega kooskõlas moodustatud kohut“¹⁶, mistõttu on sõltumatus riivatud juhul, kui näiteks ülemkohus otsustab asja seaduses ettenähtud seitsmeliikmelise koosseisu asemel kõigest viieliikmelises koosseisus.¹⁷ „Seaduse alusel moodustatud“ ei hõlma mitte ainult kohtu loomise õiguslikku alust, vaid ka seda, et kohus oleks vastavuses nende sätetega, mis tema tegevust reguleerivad¹⁸, ning lisaks ka iga asja puhul kollegiumi koosseisu.¹⁹

11 EIKm 23695/02, *Clarke vs. Ühendkuningriik*; EIKo 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, § 49; 7819/77 ja 7878/77 *Campbell ja Fell vs. Ühendkuningriik*, § 79; 2312/08 ja 34179/08 (SK) *Maktouf ja Damjanovic vs. Bosnia ja Hertsegoviina*, § 49.

12 EIKo 31001/03, *Flux vs. Moldova* (nr 2), § 27.

13 Vt EIKo 38240/02, *Zolotas vs. Kreeka*, § 24.

14 EIKo 53466/07, *Konstas vs. Kreeka*.

15 See iseenesest ei muuda nimetatud koosseisu veel erapoolikuks, vt EIKo 6878/75 ja 7238/75, *Le Compte, Van Leuven ja De Meyere vs. Belgia*, §-d 57–58 ja 47221/99; *Pabla KY vs. Soome*, § 32; 16047/10, *UTE Saur Vallnet vs. Andorra*.

16 Vt 11879/85, *Rossi vs. Prantsusmaa*. Euroopa Inimõiguste Komisjoni otsus 6.12.1989, *Decisions and Reports* 63, p 105.

17 EIKo 23103/07, *Momčilović vs. Serbia*.

18 29458/04 ja 29465/04, *Sokurenko ja Strygun vs. Ukraina*, § 24.

19 EIKm 31657/96, *Buscarini vs. San Marino* ja 63486/00, *Posokhov vs. Venemaa*, § 39.

Reeglina toob kohtu poolt kohtute loomist ja pädevust käsitleva riigisisese seaduse eiramine kaasa ka EIÕK art 6 § 1 rikkumise.²⁰

Märksa vähem kui kohtute sõltumatusest seadusandjast või täitevvõimust räägitakse kohtusisesest sõltumatusest. See on sageli otsekui looriga kaitstud suletud ring, samas on väga ohtlik, kui kohtunikud üksteisest sõltuvad. EIK leiab, et sisetamine sõltumatus eeldab seda, et kohtunikud on vabad igasugustest teiste kohtunike juhustest, juhtnööridest ja mõjutustest, mis võivad eeskätt tulla isikutelt, kes täidavad ka administratiivseid ülesandeid, nt kohtu esimehelt või kolleegiumide esimeestelt. Kui puuduvad tagatised, mis kaitseksid sellist sõltumatust, võib EIK järeldada, et kahtlused kohtu sõltumatuse ja erapooletuse osas on objektiivselt põhjendatud.²¹ Kui aga kohtu esimehed teostavad ülemusena vaid administratiivseid ja haldusülesandeid, mis on rangelt kohtumõistmisest eristatud, ning on olemas mehhanism, mis tagab selle, et kohtu esimees ei saa kohtuasju oma suva järgi kohtunikele jagada, siis sõltumatuse probleemi ei teki.²²

Näiteks kohtuasjas *Daktaras vs. Leedu*²³ leidis tuvastamist asjaolu, et kohtu esimees mõjutas sellise asja lahendamist, mis ei olnud tema menetluses. EIK kinnitas, et kohtunik ei tohi õigusemõistmise teostamisel alluda kohtu esimehe korraldustele konkreetses asjas.

1.4. Kohtute sõltumatus menetlusosalistest

EIK on toonitanud, et kohtute sõltumatuse all tuleb mõista mitte ainult kohtute sõltumatust teistest riigivõimudest, vaid kindlasti ka menetlusosalistest.²⁴ Kui näiteks kohtukoosseisu kuulub isik, kes on ühe menetlusosalisega töölalases sõltuvussuhtes, on õiguspärane eeldada, et kohus ei pruugi olla sõltumatu, ja see mõjutab suuresti ühiskonna usaldust kohtute vastu.²⁵

1.5. Kohtute sõltumatus ja sõjaväekohtud. Kohtute sõltumatus ja vahekohtud

EIK on Euroopa Nõukogu liikmesriike kutsunud üles suhtuma suurima ettevõttevaatusega sõjaväekohtute loomisse, iseäranis aga tagama, et nendel kohtutel ei oleks jurisdiktsiooni eriti raskete inimõiguste rikkumise ja piinamise üle.²⁶

20 EIKo 19334/03, *DMD GROUP, A. S. vs. Slovakkia*, § 61 ja 34973/06, *Šorgić vs. Serbia*, § 63.

21 EIKo 23465/03, *Agrokompleks vs. Ukraina*, § 137; 24810/06, *Parlov-Tkalcic vs. Horvaatia*, § 86; 42095/98, *Daktaras vs. Leedu*, § 36; 62936/00, *Moiseyev vs. Venemaa*, § 184.

22 EIKo 24810/06, *Parlov-Tkalcic vs. Horvaatia*, §-d 88–95.

23 EIKo 42095/98, *Daktaras vs. Leedu*.

24 EIKo 8790/79, *Sramek vs. Austria*, § 42; EIKm 28972/95, *Ninn-Hansen vs. Taani*.

25 EIKo 8790/79, *Sramek vs. Austria*, § 42.

26 EIKo 32514/12, *Mikhno vs. Ukraina*, § 165.

Samuti on EIK sõjaväekohtute suhtes ettevaatlik, kuna sõjaväekohtus võib esineda probleeme erapooletusega alluvussuhete tõttu. Näiteks kui sõjaväekohtu koosseisu kuulub ohvitser, kes on allutatud sõjaväe distsipliinile ja kelle nimetab ametisse hierarhiliselt ülemus ning kellele ei laiene põhiseaduslikud kohtuniku garantiid, siis selline kohtukoosseis ei ole sõltumatu ega erapooletu EIÕK art 6 tähenduses.²⁷

Ka tsiviilisikute üle õigust mõistev kohus, kuhu kuuluvad sõjaväe esindajad, on erapooletuse seisukohalt kahtlane, seda isegi siis, kui sõjaväekohtunik on osalenud vaid kohtumenetluse käigus tehtud otsustuse, mitte lõpliku otsuse tegemisel.²⁸

EIK otsuses asjas Mutu ja Pechstein *vs.* Šveits²⁹ oli küsimuse all spordi arbitraaži-kohtute sõltumatus ja kohtunike valik spordikohtutesse. Esimene kaebaja oli professionaalne jalgpallur, kes pidi maksma väga suure summa oma klubile lepingu ühepoolse rikkumise eest. Teine kaebaja oli kiiruisutaja, keda karistati kaheaastase võistluskeeluga dopingu kasutamise eest. Mõlemad kaebajad tõstasid küsimuse eraõigusliku spordivahekohtu koosseisu ja menetluse sõltumatusest. EIK leidis, et mõlemad asjad kuuluvad EIÕK art 6 kohaldamise alla ja EIK pädevusse. EIK siiski EIÕK art 6 § 1 rikkumist ei tuvastanud, kuna konkreetsed vahekohtud/kohtunikud, kes asja lahendasid, olid piisavalt sõltumatud ja erapooletud ning nende otsuste peale sai edasi kaevata Šveitsi föderaalsesse ülemkohtusse. Teise kaebaja suhtes leiti siiski osaline rikkumine, kuna ei olnud toimunud suulist istungit.

II Kohtute sõltumatus ja erapooletu kohus

EIK leiab, et sõltumatus ja erapooletus on omavahel tihedalt seotud, ning käsitleb neid sageli koos.³⁰ Sõltumatuse ja erapooletuse nõuded kehtivad samamoodi nii professionaalsetele kui ka rahvakohtunikele ja vandemeestele,³¹ aga ka teistele õigusemõistmisega seotud isikutele nagu kohtute kantslerid ja kohtujuristid.³²

27 EIKo 1154/04, Gürkan *vs.* Türgi, §-d 13–20.

28 EIKo 47533/99, Ergin *vs.* Türgi (nr 6), § 49; 22678/93, Incal *vs.* Türgi (SK), § 72; 57250/00, İbrahim Ülger *vs.* Türgi, § 26; eriti 46221/99, Öcalan *vs.* Türgi (SK), § 115.

29 EIKo 40575/10 ja 67474/19, Mutu ja Pechstein *vs.* Šveits.

30 Vt EIKo 39343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99, Kleyn jt *vs.* Madalmaad (SK), § 192; 22107/93, Findlay *vs.* Ühendkuningriik, § 73; 65411/01, Sacilor Lormines *vs.* Prantsusmaa, § 62; 21722/11, Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina, § 107.

31 Vt EIKo 11179/84, Lanborger *vs.* Rootsi (plenaar), §-d 34–35 ja 48843/99, Cooper *vs.* Ühendkuningriik (SK), § 123; 14191/88, Holm *vs.* Rootsi, § 30.

32 EIKo 46575/09, Bellizzi *vs.* Malta, § 51.

Erapooletuse tagamine on oluline ka kohtuniku vastu algatatud distsiplinaar-menetluses, näiteks kohtu esimehe vastu algatatud distsiplinaarmenetluses, sest see puudutab kohtute toimimist kõige kõrgemal tasemel.³³

Erapooletus tähendab seda, et kohus on vaba igasugusest eelarvamusest ja subjektiivsusest.³⁴ Kuidas aga erapooletust hinnata? Euroopa Inimõiguste Kohus on suurkoja asjas *Micallef vs. Malta*³⁵ välja toonud erapooletuse mõõdikud, milleks on nn subjektiivsuse ja objektiivsuse test. Paraku pole võimalik alati subjektiivsel ja objektiivsel erapooletusel vahet teha, paljuskki sõltub see konkreetse asja faktidest.

2.1. Subjektiivsuse test

Subjektiivsuse kindlakstegemise test tähendab seda, et tuleb analüüsida kohtuniku isiklikku veendumust ja käitumist, st kas kohtunikul oli isiklikult teatud eelarvamus seoses konkreetsesse lahendamisse tuleva asjaga. Subjektiivsuse testi rakendades toonitab EIK, et alati kehtib kohtunike puhul isikliku erapooletuse presumptsioon, st eeldatakse, et kohtunik on erapooletu, seni kuni seda pole ümber lükatud; sama kehtib kohtute puhul tervikuna: eeldatakse, et kohus on eelarvamustest vaba.³⁶ Edasi peab EIK lahkama, kas tõendid, mis on esitatud erapooletuse vaidlustamiseks, on piisavad, näiteks, kas kohtunik on kellegi suhtes üles näidanud vastumeelsust või ta on korraldanud nii, et teatud asi oleks just isiklikel põhjustel temale lahendada suunatud.³⁷ Juhtudel, kui presumptsiooni subjektiivsusest erapooletusest on raske ümber lükata, annab objektiivne erapooletus vajalikud täiendavad garantiid. Kuna subjektiivse erapoolikuse tõendamine on keeruline, siis on EIK enamikul juhtudel kasutanud just objektiivsuse testi.

2.2. Objektiivsuse test

Selle testi abil tehakse kindlaks, kas olenemata kohtuniku käitumisest esineb ümberlükkamatuid fakte, mis kinnitaksid kahtlusi kohtu erapooletuses.³⁸ Objektiivsuse testi abil tehakse kindlaks, kas kohus ise, sh kohtukoosseis võttis kasutusele piisavalt tagatise, et välistada igasugune legitiimne kahtlus tema

33 EIKo 58688/11, *Harabin vs. Slovakkia*, § 133.

34 Vt EIKo 33958/96, *Wettstein vs. Šveits*, § 43; 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 93.

35 EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 93. Vt ka EIKo 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*, § 49.

36 Vt EIKo 6878/75, 7238/75, *Le Compte, Van Leuven ja De Meyere vs. Belgia*, § 58; 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 94; 33771/02, *Driza vs. Albaania*, § 75; 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros* (SK), § 119.

37 Vt EIKo 9186/80, *De Cubber vs. Belgia*, § 25.

38 EIKo 28194/95, *Castillo Algar vs. Hispaania*, § 45.

sõltumatuses.³⁹ Otsustamaks, kas kohus on erapooletu, lähtutakse selle poole seisukohast, kes väidab vastupidist. Samas pole see otsustava iseloomuga: otsustav on pigem see, kas hirm, et kohus on erapoolik, on objektiivselt põhjendatud.⁴⁰ Objektiivsuse test puudutab peamiselt hierarhilisi või muid sidemeid asja otsustava kohtuniku ja teiste menetluses osalevate isikute vahel, kusjuures nii nagu sõltumatuse puhul, on ka erapooletuse puhul oluline näivus: see et kohus mitte ainult ei oleks, vaid ka näiks erapooletu.⁴¹ Kohtuniku sõltumatuse hindamisel objektiivselt aspektist tuleb lähtuda sellest, kas ta on varem osalenud samadest faktilistest asjaoludest lähtuvate küsimuste otsustamisel.⁴²

On väga oluline, et demokraatlikus ühiskonnas kohtuid usaldataks. Seega, kui esineb väiksemgi legitiimne põhjus, mis võiks ajendada kohtuniku erapoolikust, peab kohtunik end taandama ja kohus, kes tegeleb kohtuniku taandamise taotlusega, peab käsitlema taandustaotluses toodud argumente.⁴³

Tähtis on, et riigisiselt oleks reguleeritud kohtunike taandamise protseduur.⁴⁴ Kui kaebaja tahab erapooletuse kahtluse alla seada, peab ta läbima riigis ettenähtud kohtuniku võimaliku taandamise protseduuri.⁴⁵ Kahtluse korral kohtuniku erapooletuses tuleb kindlasti esitada taotlus kohtuniku taandamiseks.⁴⁶ Mõnikord võib juhtuda, et kõrgema astme kohus saab esimese astme kohtu erapoolikusega seotud vead parandada ja heastada. Paraku ei saa seda öelda juhul, kui kõrgema astme kohus keeldub alama astme kohtu otsust tühistamast ja jääb samale seisukohale.⁴⁷ Kui kõrgem kohus peab põhjendatuks kohtu taandumist, siis samade menetlusosaliste vahel hiljem toimivas menetluses peaks sama kohtukoosseis samuti taanduma.⁴⁸ Erapooletuse küsimuses ei ole määrav see, kas tegemist on ainuisikulise kohtunikuga või kollegiaalse kohtukoosseisuga – väga raske on nõupidamissaladuse kehtides kindlaks teha, millist rolli üks või teine konkreetne kohtunik asja otsustamisel mängis.⁴⁹

39 EIKo 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros* (SK), § 118; 8692/79, *Piersack vs. Belgia*, § 30; 57067/00, *Grievies vs. Ühendkuningriik* (SK), § 69; 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa* (SK), § 73.

40 EIKo 19874/92, *Ferrantelli ja Santangelo vs. Itaalia*, § 58; 13396/87, *Padovani vs. Itaalia*, § 27.

41 EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 97; 28194/95, *Castillo Algar vs. Hispaania*, § 45; 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa* (SK), § 78.

42 EIKo 34973/06, *Šorgić vs. Serbia*.

43 Vt EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 98 ja 58688/11, *Harabin vs. Slovakkia*, § 136.

44 Vt lähemalt EIKo 71615/01, *Meznaric vs. Horvaatia*, § 27 ja 21722/11, *Oleksandr Volkov vs. Ukraina*, ning 38191/12, *A. K. vs. Liechtenstein*, §-d 82–83 (väikese kohtunikukonnaga riikides ülemkohtunike taandamise kohta).

45 EIKo 58590/11, *Zahirović vs. Horvaatia*, §-d 31–37.

46 EIKo 1956/06, *Leontin Pop vs. Rumeenia*.

47 Vt EIKo 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros* (SK), § 134; 9186/80, *De Cubber vs. Belgia*, § 33; 22107/93, *Findlay vs. Ühendkuningriik*, §-d 78–79.

48 EIKo 33530/06, *Pohoska vs. Poola*.

49 Vt EIKo 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa* (SK), § 89.

Kohtuniku sõltumatuse ja erapooletuse võib küsimärgi alla seada kahte liiki olukordades: funktsionaalse ja isikliku iseloomuga juhtumites. Lisaks võib struktuuriliselt terve kohus olla erapoolik. Nii juhtus näiteks Bulgaarias, kui EIK leidis, et kuigi kaebaja suhtes algatatud teises kriminaalasjas neli kohtunikku polnud esimese kriminaalasja lahendamisel osalenud, andis asjaolu, et nad olid erialaselt seotud esimest asja arutanud kohtunikega (sama kohtu kohtunikud), kelle vastu oli algatatud tsiviilhagi, mille menetlemine oli omakorda peatatud, kaebajale piisava aluse kahelda kohtu erapooletuses.⁵⁰ Nimelt oli kaebaja esimese kriminaalasja raames istunud eeluurimise ajal kinni kauem, kui oli talle lõpptulemusena määratud karistus, ja ta nõudis selle eest tsiviilkorras hüvitist.

2.3. Funktsionaalse iseloomuga juhtumid

Esmalt leidsid käsitlust funktsionaalse iseloomuga juhtumid, nagu nt sama isiku poolt eri funktsioonide täitmine kohtuprotsessis või hierarhilised vms sidemed teiste menetlusosalistega. Teisalt vaatleme isikliku iseloomuga juhtumeid, mis puudutavad kohtuniku käitumist konkreetses asjas või tema sidemeid osapoole või selle esindajaga. Nii nagu objektiivsuse ja subjektiivsuse testi puhul, on ka siin piirid funktsionaalse ja personaalse iseloomuga juhtumite puhul hägusad. Piiride tõmbamise keerulisusest annab tunnistust kasvõi juba see, et EIK käsiraamatud EIÕK art 6 kohta kriminaalasja ja tsiviilasja osas erinevad selles küsimuses. Näiteks kohtuniku pereliikmetega seotud erapooletuse küsimusi käsitletakse tsiviilasjade juhendis isikliku iseloomuga juhtumite, kriminaalasjade juhendis aga funktsionaalse iseloomuga juhtumite all.⁵¹

Funktsionaalse erapooletuse küsimused on EIK-s tekkinud näiteks juhtudel, kus kohtutel on lisaks õigusemõistmisele ka arvamuse andmise ülesanne. Tuntuim näide sellisest kohtuasjast on *Procola vs. Luksemburg*,⁵² kus EIK leidis, et tegu oli rikkumisega. Pärast seda lahutas Luksemburg haldusasju lahendava kõrgeima halduskohtu eelnõude kohta arvamusi andvast riiginõukogust. Kui kohtunik on samas asjas tegutsenud nii õigusemõistmise väliselt kui ka õigusemõistjana, vaatab EIK seda, kui palju on nende kahe tegevuse vahel aega möödunud ja millist rolli kohtunik muus tegevuses mängis. Otsene tegevus seaduse või täitevõimu määruste vastuvõtmisel kohtupidamisel olevas asjas võib tekitada kahtlust

50 Vt EIKo 28417/07, *Boyan Gospodinov vs. Bulgaaria*, §-d 54–60 (kriminaalkohus oli kriminaalasja arutades erapoolik, kuna ta oli samal ajal kaebaja algatatud tsiviilkohtumenetluses kahju hüvitamise menetluse kostjaks).

51 Vt Guide on Article 6 of the ECHR. Right to a fair trial (civil limb), 31.12.2018. – https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf (22.01.2019); Guide on Article 6 of the ECHR. Right to a fair trial (criminal limb), 31.12.2018. – https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf (22.01.2019).

52 EIKo 14570/89, *Procola vs. Luksemburg*, § 45.

kohtuniku erapooletuses.⁵³ Näiteks asjas *McGonnell vs. Ühendkuningriik* tuvas-
tas EIK rikkumise, sest kohtunik oli otseselt osalenud kohtumenetluse esemeks
olnud arengukava vastuvõtmisel.⁵⁴ Kui üks isik on samal ajal seotud kahe paral-
leelse menetlusega, olles ühest neis kohtunik ja teises vastaspoole esindaja, võib
põhjendatud olla kaebaja kartus, et kohtunik näeb teda kui vastaspoolt.⁵⁵ Veel
halvem on, kui selline kahestumine on aset leidnud sama menetluse raames.
Näiteks luges EIK kohtu erapooletuse nõude rikkumiseks põhiseaduslikkuse
kaebuse lahendamise kohtuniku poolt, kes oli menetluse alguses olnud kaebaja
vastaspoole nõustaja.⁵⁶

Mis puudutab erinevaid õigusemõistmisega seotud funktsioone, siis on EIK
leidnud, et neid tuleb hinnata kaasusepõhiselt. Ainuüksi asjaolu, et kohtunik on
võtnud kohtueelses menetluses vastu otsuseid, näiteks kahtlustatava kohtueelse
kinnipidamise suhtes, ei tekita kahtlust tema erapooletuses. Oluline on konk-
reetsete otsustuste ulatus ja iseloom.⁵⁷ Sama kohtuniku osalemine kohtueelses
menetluses isiku taotluste lahendamisel ei tähenda niisiis iseenesest tema era-
poolikust kohtuasja sisulisel lahendamisel.⁵⁸ Küll aga võib tekitada probleemi
asjaolu, kui kohtunik istub järjest kahes erinevas, kuid samu fakte puudutavas
asjas.⁵⁹ Kohtuasjas *Golubović vs. Horvaatia*⁶⁰, kus EIK leidis olevat rikkumise,
oli kaebaja, Zagrebi ülikooli filosoofiaprofessor vaidlustanud kahes eraldiseisvas
tsiviilmenetluses esmalt tema töösuhte peatamise kuueks kuuks ja hiljem tema
vallandamise. Mõlemad hagid jäeti rahuldamata, kuid Zagrebi linnakohtus osales
kohtukoosseisus tema apellatsioonile otsustamisel üks kohtunik, kes oli osale-
nud varasemas tsiviilmenetluses, millega tehti kaebaja suhtes ebasoodne otsus.

Kriminaalmenetluses ei tekita probleemi see, kui kohtunik kuulus juba sama-
suguse, kuid mitte asjaga seotud kohtuprotsessi koosseisu. Samas tekivad erapoo-
letuse probleemid siis, kui varasemad otsused on kuidagi andnud eelhinnanguid
süüaluse kohta käimasolevas protsessis või kui kohtunik on süüaluse süü kohta
arvamust avaldanud mõnes teises menetluses.⁶¹ Kui kohtuniku erapooletuses
on alust kahelda, kuna ta on osalenud mõnes varasemas menetluses, siis ei võta

53 EIKo 28488/95, *McGonnell vs. Ühendkuningriik*, §-d 52–57.

54 *Samas*, §-d 55–58.

55 EIKo 33958/96, *Wettstein vs. Šveits*, §-d 44–47.

56 EIKo 71615/01, *Meznaric vs. Horvaatia*, § 36.

57 EIKo 14396/88, *Fey vs. Austria*, § 30; 12981/87, *Sainte-Marie vs. Prantsusmaa*, § 32; 13924/88, *Nortier vs. Madalmaad*, § 33; 30865/96, *Jasinski vs. Poola*, §-d 54–58.

58 EIKo 22875/02, *Romenskiy vs. Venemaa*.

59 EIKo 46845/99, *Indra vs. Slovakkia*, §-d 51–53.

60 EIKo 43947/10, *Golubović vs. Horvaatia*.

61 EIKo 21369/04, *Gomez de Liano y Botella vs. Hispaania*, §-d 67–72; 21698/06, *Kriegisch vs. Saksamaa*; 11082/06, 13772/05, *Khodorkovskiy ja Lebedev vs. Venemaa*, § 544; 32271/04, 32271/04, *Poppe vs. Madalmaad*, § 26; 75737/01, *Schwarzenberger vs. Saksamaa*, § 42; 19874/92, *Ferrantelli ja Santangelo vs. Itaalia*, § 59.

seda kahtlustust ka aeg. Näiteks kahe aasta pikkune ajavahemik ei ole piisav tagatis erapooletuse saavutamiseks.⁶² Iseenesest ei ole veel erapooletuse põhimõttega vastuolus see, kui kohus, mis esimeses astmes otsustas kohtuasja sisu üle, otsustab järgmisena, kas sellesama otsuse peale esitatud apellatsioonkaebusele esitatud tingimused on täidetud.⁶³ Seda pole ka see, kui kohtunik oli kunagi varasemas erialases karjääris prokurör, välja arvatud muidugi siis, kui ta puutus kokku asjaga, mida tal tuleb hiljem kohtunikuna lahendada.⁶⁴ Sama kohtuniku osalemine eeluurimisel ja põhimenetluses kohtunikuna võib siiski anda põhjuse erapooletuses kahelda.⁶⁵

See, kui asja kollegiaalsel lahendamisel on kohtunikud asja kohta varem arvamust avaldanud, ei tähenda, et kogu kohtukoosseis on erapoolik. Sellistes olukordades vaatab EIK ka teisi faktoreid, näiteks seda, kui palju oli koosseisus selliseid kohtunikke, kes varem asja kohta arvamust avaldasid, ja milline oli nende roll asja otsustamisel.⁶⁶ EIK niisugust seisukohta võib ka kritiseerida. On ju kasvõi filmikunstist (Sidney Lumeti režissöörinäona valminud Reginald Rose'i kohtudraama „12 vihast meest“ ekraniseering) tuntud võimalus, kuidas üks, tõsi küll, vannutatud mees, võib 11 ülejäänut mõjutada ja kogu otsuse pea peale pöörata. Seega ei tohiks olla määrav, kas erapooletuses võib kahelda ühe või mitme kohtuniku puhul. Igal juhul võib erapoolik liige koosseisu mingil määral mõjutada, isegi kui ta jääb vähemusse. Näiteks kuigi asjas *Fazli Aslaner vs. Türgi riigisisenes kohtus lahendamisel osalenud 31 kohtunikust olid varem olnud asjaga seotud vaid 3, leidis EIK, et tegu on rikkumisega. Esiteks puudusid igasugused põhjendused, miks need kolm kohtunikku pidid selles asjas otsustama, ja teiseks oli üks nendest kolmest kohtunikust veel asjas eesistuja kohtunik.*⁶⁷ Olukord on problemaatiline siis, kui kogu koosseis on varem võtnud kaebaja kohta esialgseid otsuseid vastu, ja vahel võib tekitada segadust ka teatud riikides prokuröri ja kohtuniku rollide osaline kattumine.⁶⁸ EIÖK-ga ei ole kooskõlas see, kui menetluses puudub prokurör ja kohtul on tulnud täita ka süüdistaja rolli, kuna kohtunik on menetluse vahikoer ja avaliku võimu ülesanne on ise eraldiseisvalt korraldada süüdistus.⁶⁹

Õigus erapooletule kohtule ei tähenda seda, et ülemkohus ei või asja lahendada saata seda tagasi samale kohtule, isegi mitte samale koosseisule. Kõrgeimal

62 Vt EIKo 17574/07 ja 25235/07, *Dāvidsons ja Savins vs. Läti*, § 57.

63 EIKo 2065/03, *Warsicka vs. Poola*, §-d 38–47.

64 EIKo 8692/79, *Piersack vs. Belgia*, § 30.

65 EIKo 37537/13, *Borg vs. Malta*, § 89.

66 EIKo 36073/04, *Fazli Aslaner vs. Türgi*, §-d 36–43; vt ka EIKo 22330/05, *Olujic vs. Horvaatia*, § 67 ja 77050/11, *Pereira da Silva vs. Portugal*, §-d 59–60.

67 EIKo 36073/04, *Fazli Aslaner vs. Türgi*, § 40–43.

68 147/07, *Kamenos vs. Küpros*, §-d 104–109.

69 EIKo 926/08, *Karelin vs. Venemaa*, §-d 51–85.

kohtul ei ole kohustust asja tagasisaatmisel valida ilmtingimata uut jurisidiksiooni.⁷⁰

Küll aga tuleb kohtusüsteemis alati tagada kohtuniku teavitamine tema varasemast osalusest asja lahendamisel. Nii näiteks kujutas endast EIÕK rikkumist see, kui Sloveenia teise astme kohtunik 9 aastat hiljem riigikohtus sama asja, mis siis, et selle teist aspekti, lahendas.⁷¹ EIK leidis selles asjas, et ei ole tõendatud, et kohtunik oleks isiklikult olnud erapoolik, kuid tuleb läbida objektiivsuse test, milles vaadeldakse kohtuniku topeltrolli menetluses, ajavahemikku, mis jäi nende kahe rolli vahele, ning ulatust, mil määral kohtunik oli asja lahendamisega seotud.⁷² EIK märkis, et vaidlusalune kohtunik oli olnud teise astme kohtu koosseisus, mis oli rahuldanud kaebaja vastustaja esitatud apellatsioonkaebuse, ja 9 aastat hiljem osalenud ülemkohtu paneelis, kui kaebaja vaidlustas apellatsioonikohtu otsuse õiguslikes aspektides. EIK mõnis küll, et 9 aastat oli möödunud, kuid leidis, et kohtunik mängis mõlemas menetluses olulist rolli, olles apellatsiooniastmes eesistuja kohtunik ja ülemkohtu paneelis ettekandja kohtunik. Mõlemal korral puudutasid otsused asja sisu ning tulenevalt eelnevast võis kahtlus kohtu erapooletuses tekkida mitte ainult kaebajal, vaid ka objektiivselt. EIK märkis, et toimikus puudub info selle kohta, kas kohtunik oli teadlik või kas teda teavitati tema eelnevast osalusest selles asjas, ning toonitas, kui oluline on luua tagatised, et kohtunikke vastavalt teavitataks.⁷³ Ka kohtuasjas *Toziczka vs. Poola* leidis EIK, et kohtu erapooletust on rikutud siis, kui sama kohtunik kõrgemas astmes hindab enda poolt varem madalamas astmes tehtud materiaalõigusnormi tõlgenduse õiguspärasust.⁷⁴ Iseenesestmõistetav peaks olema, et niisuguseid juhtumeid tuleb vältida, ja võiks arvata, et neid esineb harva, aga sarnaseid näiteid leidub üllataval kombel EIK praktikast veelgi. Näiteks kohtuasjas *Nova Gorica vs. Sloveenia*⁷⁵ oli üks asja lahendavatest konstitutsioonikohtu kohtunikest osalenud varem sama asja lahendamisel apellatsioonikohtus.

Funktsionaalse iseloomuga juhtumite näidete alla EIK kohtupraktika varasalvest mahub ka üks Eesti asi. Nimelt leidis EIK asjas *Dorozhko ja Pozharskiy vs.*

70 EIKo 2614/65, *Ringeisen vs. Austria*, § 97; 4455/10, *Marguš vs. Horvaatia (SK)*, §-d 85–89; 17602/91, *Thomann vs. Šveits*, § 33; EIKm 18306/04, *Stow ja Gai vs. Portugal*. Siiski, kui riigisiseses õiguses on ette nähtud kohustus, et asi tuleb saada tagasi teatud juhul teise kohtusse, siis võib tekkida küsimus, kas ülemkohus seda kohustust eirates on vaadeldav seaduse alusel loodud kohtuna; vt EIKo 58442/00, *Lavents vs. Läti*, § 115.

71 EIKo 35016/05, *Peruš vs. Sloveenia*.

72 EIKo 75617/01, *Švarc ja Kavnik vs. Slovenia*, § 40; 40984/07, *Fatullayev vs. Aserbaidžaan*, § 139; 32181/04 ja 35122/05, *Sigma Radio Television Ltd vs. Küpros*, §-d 174–175.

73 EIKo 35016/05, *Peruš vs. Sloveenia*, § 39 ja vt ka EIKo 54857/00, *Puolitaival ja Pirttiahio vs. Finland*, § 44.

74 EIKo 29995/08, *Toziczka vs. Poola*.

75 EIKo 50996/8, *Nova Gorica vs. Sloveenia*.

Eesti,⁷⁶ et kohtukoosseisu eesistuja erapooletuses oli objektiivselt õigustatud alus kahelda, kuna tema abikaasa oli olnud kaebaja asjas eeluurimist läbi viinud uurijate rühma juht. Samas on selle asja puhul raske piiri tõmmata funktsionaalse ja isikliku laadi juhtumi vahel. Siit ongi õige aeg liikuda edasi isikliku iseloomuga juhtumite analüüsi juurde.

2.4. Isikliku iseloomuga juhtumid

Selge on, et kui kohtunikul on asjaga seoses isiklik huvi, ei ole võimalik tagada asja arutamise erapooletust.⁷⁷ Samuti võib kahtlusi tekitada see, kui kohtunikul on ühe osapoole või tema esindajaga erialased, rahanduslikud või isiklikud sidemed.⁷⁸

Perekondlikud sidemed menetlusega seotud isikutega on üks olulisi põhjuseid, mille tõttu on alust kohtuniku erapooletuses kahelda. Kas need on alati põhjendatud kahtlused, sõltub väga palju konkreetse kaasuse asjaoludest ja erinevatest tingimustest, nagu näiteks sellest, kas kohtuniku sugulane on osalenud asjas, milline on kohtuniku sugulase positsioon nt menetlusosalise kaitsega seotud advokaadibüroos, kui suur on selline advokaadibüroo, milline on selle sisemine struktuur, millise finantsilise tähtsusega on kohtuasi advokaadibüroole, millised majanduslikud huvid võivad olla sugulasega seotud jne.⁷⁹

Nii on EIK leidnud, et kohtu erapooletuse seab ohtu see, kui kaebaja apellatsioonkaebust otsustava paneeli eesistuja kohtuniku poeg oli varasemas kaebaja vastu algatatud asjas prokurör.⁸⁰ Selle ja teiste sarnaste kohtuasjade valguses on EIK toonitanud vajadust süsteemi järele, mis tagaks, et kohtunik ei saa lahendamiseks kohtuasja, millega on seotud tema perekonnaliikmed, ja et kohtunikud peaksid võtma meetmeid selleks, et kontrollida, kas selline konflikt eksisteerib.

Samas see, et kohtunikul on sugulussidemed üht menetlusosalist esindava advokaadibüroo töötajaga, mitte menetlusosalist esindava advokaadi endaga (kohtuniku poeg oli praktikal advokaadibüroos, mille advokaat oli menetluses ühe poole kaitsja), ei kujuta endast veel EIÕK art 6 § 1 rikkumist. Nimelt tuleb arvesse võtta seda, kas kohtuniku sugulane oli antud asja kaitsmisega seotud või mitte, milline oli tema positsioon selles advokaadibüroos, kas ta sai oma töö/praktika eest tasu

76 EIKo 14659/04 ja 16855/04, *Dorozhko ja Pozharskiy vs. Eesti*, §-d 56–58.

77 EIKo 11179/84, *Langborger vs. Rootsi* (plenaar), § 35; 21257/93, 21258/93, 21259/93, 21260/93, *Gautrin jt vs. Prantsusmaa*, § 59.

78 EIKo 62435/00, *Pescador Valero vs. Hispaania* (erialased sidemed), § 27; 32263/03, *Tocono ja Professorii Prometeisti vs. Moldova*, § 31; 17056/06, *Micallef vs. Malta* (SK), § 102; 33958/96, *Wettstein vs. Šveits*, § 47; 39731/98, *Petur Thor Sigurdsson vs. Island*, § 45.

79 Vt nt EIKo 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*, § 62; 5856/13, *Ramljak vs. Horvaatia*, §-d 29, 38–39.

80 EIKo 23532/14, *Dainelienė vs. Leedu*.

või mitte, kui suur see büroo oli ja milline oli selle büroo seosmine struktuur ning töökorraldus (kas võis oletada, et isegi mitte asjaga tegelev jurist võis advokaatidega suhelda), milline oli vaidluseluse kohtuasja rahaline tähendus advokaadibüroole.⁸¹

Kohtuasjas *Sigurdsson vs. Island*⁸² oli tegemist juhtumiga, kus kaebaja kaotas ülemkohtus vaidluse Islandi Panga vastu, samal ajal aga selgus, et ühe asja lahendanud kohtuniku abikaasa oli Islandi Pangaga seotud. Nimelt oli koosseisu kuulunud ühe kohtuniku abikaasa, kes oli teatud laenude tagajaks, püüdnud saavutada võlausaldajatega, sh Islandi Pangaga kokkuleppeid, andnud võlakirju, sealhulgas seadnud hüpoteegi kahele varale, mis olid tema naise omandis, ja müünud need võlakirjad eraettevõtjale. Islandi Pank oli koos teise võlausaldajaga aktsepteerinud 25% võla tagasimakset ja vabastanud kohtuniku abikaasa ülejäänud võlgadest. EIK arvates ei leidnud tõendamist, et kohtunik oli isiklikult erapoolik, ka ei olnud laenusumma kuigi suur. Samas oli EIK arvates problemaatiline see, et kohtunik oli aidanud oma abikaasal saada pangaga kokkuleppele seeläbi, et seadis oma varale hüpoteegid ja saavutas niiviisi märkimisväärse osa võlgade kustutamise, kusjuures kaebaja kohtuasi oli samal ajal juba ülemkohtu menetluses. Tulenevalt eelnevast esines vähemasti näiliselt seos Islandi Panga ja kohtuniku vahel ja seega oli tegu EIÕK art 6 § 1 rikkumisega.

Fakt, et kohtunikud tunnevad teisi kolleege, kes on osalenud sama asja varasemal otsustamisel, või isegi vahel jagavad nendega tööruume, ei ole iseenesest veel piisav, tunnistamiseks erapooletuse reeglite rikkumist.⁸³ Mõnes väikeriigis võib kohtunik samaaegselt tegutseda osalise tööajaga kohtuniku ja advokaadina, kui ta just samas asjas pole ühtaegu nii advokaat kui ka kohtunik. Pelgalt sellise osalise tööjaotuse olemasolu ei sea veel tema erapooletust kahtluse alla.⁸⁴

Ka asjaolu, et kohtunik võib teada mõnda tunnistajat, ei tarvitse iseenesest veel tähendada seda, et ta suhtub selle tunnistaja tunnistusse eelarvamusega. Jällegi tuleb igat konkreetset juhtumit eraldi analüüsida.⁸⁵ Kriminaalmenetlus kaebaja vastu kohtus, kus ohvri ema töötas kohtunikuna (kuigi ei kuulunud muidugi asja arutanud koosseisu), leiti aga olevat vastuolus EIÕK art 6 § 1 põhimõtetega sõltumatust ja erapooletust kohtust.⁸⁶

81 EIKo 5856/13, *Ramljak vs. Horvaatia*, §-d 29, 38–39; vt ka EIKo 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*, § 62.

82 EIKo 39731/98, *Petur Thor Sigurdsson vs. Island*.

83 Vt EIKo 63151/00, *Steck-Risch jt vs. Liechtenstein*, § 48.

84 Vt EIKo 46575/09, *Bellizzi vs. Malta*, § 57.

85 Vt EIKo 22399/93, *Pullar vs. Ühendkuningriik*, § 38 (vandemeeste kohtu hulgas oli prokuratuuri tunnistaja alluv) või EIKo 52999/08 ja 61779/08, *Hanif ja Khan vs. Ühendkuningriik*, § 141 (vandemeeste kohtu hulgas oli politseinik).

86 EIKo 45959/09, *Mitrov vs. Endine Jugoslaavia Vabariik Makedoonia*, § 49.

Muidugimõista peab EIK kohtute erapooletust ülioluliseks. Samas on EIK ka veendumusel, et kohtute erapooletuse kahtluse alla seadmine ei tohi halvata riigi kohtusüsteemi, seda just sellistes väikeriikides nagu Küpros või Liechtenstein, kus liiga rangete reeglite kohaldamine võiks tekitada asjatuid takistusi kohtuasjade lahendamisel.⁸⁷ Hea oleks, kui erapooletust puudutavaid küsimusi vaidlustataks kohe menetluse alguses, et oleks võimalik varakult asjaomaseid meetmeid tarvitusele võtta.

Isiklikku hoiakut või eelarvamust võib väljendada ka kohtuniku sõnakasutus menetluse ajal ja see võib viia erapooletuse printsiibi rikkumiseni.⁸⁸

Huvitav on seejuures, et juhtumid, kus kohtunik ise võis varem oma erapooletuses kahelda, ei pruugi veel iseenesest kaasa tuua EIÕK art 6 § 1 rikkumise.⁸⁹

EIK on leidnud, et ainuüksi asjaolu, et kohtunik on varem kuulunud mõnda erakonda, ei ole piisav selleks, et kahelda kohtuniku erapooletuses, eriti juhul, kui kohtuniku endise poliitilise kuuluvuse ja arutamisel oleva kohtuasja sisu vahel puuduvad igasugused seosed.⁹⁰

Kohtuniku erapooletuse isikliku iseloomuga seotud juhtumid on tihedalt läbi põimunud osaliselt ka kohtute sõltumatust ja sõnavabadust puudutava temaatikaga, mida nüüd lähemalt vaatleme.

III Kohtute sõltumatus ja sõnavabadus

Kohtunikud peavad olema oma tegevuses äärmiselt diskreetsed ja vaoshoitud, et säilitada kuvand sõltumatust ja erapooletust kohtust. Nad peaksid hoiduma pressis asju kommenteerimast ega tohi lasta ennast selleks provotseerida.⁹¹ Kui näiteks kohtu esimees kasutab avalikkuses selliseid väljendeid, mis on kaebaja asja lahendamise suhtes ebasoodsad ja tekitavad kahtlust kohtuniku erapooletuses, siis on tegemist EIÕK art 6 § 1 rikkumisega.⁹² Samas ei olnud EIK arvates tegemist EIÕK art 6 rikkumisega juhtumi puhul, kus kohtunike ja prokuröride ühingu väljaandes kritiseerisid õiguskaitseorganite esindajad poliitilist

87 EIKo 38191/12, *A. K. vs. Liechtenstein*, § 82 ja EIKo 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*, § 63.

88 Vt EIKo 8001/07, *Vardanyan ja Nanushyan vs. Armeenia*, § 82.

89 Vt EIKo 2775/07, *Rudnichenko vs. Ukraina*, § 118 ja EIKo 68955/11, *Dragojević vs. Horvaatia*, §-d 116–123.

90 EIKm 4184/15, 4317/15, 4323/15, 5028/15, 5053/15, *Otegi Mondragon jt vs. Hispaania*, §-d 25–29.

91 Vt ka EIKo 58442/00, *Lavents vs. Läti*, § 67.

92 EIKo 58442/00, *Lavents vs. Läti*, § 119. Selles lahendis kritiseeris kohtunik kaebaja kaitsjat ja imestas avalikult, miks kaebaja end oli süütaks tunnistanud.

olukorda, milles kohtuprotsess aset leidis, valitsuse kavandatud reforme ja ka kaitsja strateegiat, samal ajal ilma kaebaja süü osas seisukohta võtmata.⁹³

Kohtuasjas *Zagrebancka Banka vs. Horvaatia*⁹⁴ leidis kaebaja, et kõrgem kommertskohus oli erapoolik muu hulgas seetõttu, et üks kohtunik oli esinenud asjaga seotud avaldustega meedias, eelkõige ajalehes *Novi List* ja telesaates „Kontraplan”. EIK analüüsis seda, kas too kohtunik oli kaebaja suhtes langetatud võtmeotsuste tegemise koosseisus, ja tuvastas, et see kohtunik polnud sel ajal enam kõrgema kommertskohtu esimees ja et ainukesed otsustused, mis tehti nimetatud kohtuniku osalusel, tühistati hiljem konstitutsioonikohtus.

EIK ei leidnud rikkumist ka juhtumi puhul, kus vandemeeste kohtu liige kommenteeris kohtuasja ajalehes pärast karistuse üle otsustamist.⁹⁵ Samas leiti EIÕK rikkumisega tegu olevat asjas, kus vandemees, kes pealegi veel ohvrit tundis, kommenteeris ohvri iseloomu.⁹⁶ Ka on EIK leidnud EIÕK rikkumisega tegu olevat juhul, kui kassatsioonikohtu paneelis osalenud kohtunik toetas varem avalikult kohtunikku, kes oli kaebaja vastu samas kriminaalasjas otsuse teinud.⁹⁷

Vaatomata kirjeldatud vaoshoituse nõudele konkreetse kohtuasja kommenteerimisel on ka kohtunikel sõnavabadus, mis kuulub EIÕK art 10 kaitsealasse. Nii näiteks võib kohtunik sõna võtta ja teatud juhtudel lausa peab seda tegema, kui tegu on üldiste õigusala- ja kohtusüsteemi puudutavate küsimustega. Asjade *Kudeshkina vs. Venemaa*⁹⁸ ja *Baka vs. Ungari*⁹⁹ puhul aga oli tegu juhtumitega, kus rakendati avalikult kohtusüsteemi ja kavandatud kohtute reformi kritiseerinud kohtunike suhtes nendes riikides sanktsioonid: *Kudeshkina*, kelle vastu algatati distsiplinaarmenetlus, jäi tööst ilma, Euroopa Inimõiguste Kohtu endine kohtunik, Ungari ülemkohtu esimees *Baka* aga alandati selleks puhuks vastu võetud seadusemuudatuse abil ülemkohtu esimehe kohalt sisuliselt kolleegiumi esimeheks. EIK leidis mõlemal juhtumil, et need riigid on rikkunud kohtunike sõnavabadust. Mis puutub *Baka* ametist vabastamisse väidetavalt kohtu autoriteedi ja sõltumatuse huvides, siis EIK arvates teenis see tegelikult hoopis vastupidist huvi ja sellel puudus ka seaduslik eesmärk. *Baka* oli väljendanud oma arvamust seoses just kohtuid puudutavate reformidega ja tema ütlused ei väljunud professionaalse kriitika piiridest. Tema ennetähtaegsel ametist vabastamisel oli seega ka sõnavabadust pärssiv efekt.

93 Vt EIKm 45291/06, *Previti vs. Itaalia*, § 253.

94 EIKo 39544/05, *Zagrebačka Banka vs. Horvaatia*, §-d 174–175.

95 EIKo 66847/12, *Haarde vs. Island*, § 105; EIKm 78480/13, *Bodet vs. Belgia*, §-d 24–38.

96 EIKo 1176/10, *Kristiansen vs. Norra*, §-d 56–61.

97 EIKo 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa (SK)*, §-d 79–92.

98 EIKo 29492/05, *Kudeshkina vs. Venemaa*.

99 EIKo 20261/12, *Baka vs. Ungari*.

Seevastu kohtuasi *Di Giovanni vs. Itaalia*¹⁰⁰, mis nagu Kudeshkina kohtuasi puudutas samuti distsiplinaarmenetluse algatamist kohtuniku vastu, kes oli pressis kriitikat avaldanud, lõppes EIK-s teistsuguse lahendiga. Nimelt ei kritiseerinud kaebaja selles asjas mitte kohtusüsteemi tervikuna, vaid kolleegi. EIK ei leidnud, et tegemist oli kohtuniku sõnavabaduse rikkumisega, seda enam, et kaebajat ei vallandatud, vaid kõigest hoiatati. EIK arvates võib kohtuniku poolt kolleegi kritiseerimine ajakirjanduses viia õigustatult distsiplinaarmenetluseni.

Sõnavabadus tähendab ka seda, et mitte ainult kohtunikul ei ole vabadus end teatud küsimustes väljendada, vaid ka teistel on vabadus kohtunikkude kritiseerida, arvestades samal ajal teatud eetiliste piiridega ja austusega kohtu kui institutsiooni vastu. Kohtuasjas *Narodni List D.D. vs. Horvaatia*¹⁰¹ leidis EIK, et kui karistada väljaandjat, kes avaldas artikli, milles kritiseeriti kohtunikkude, siis rikutakse väljaandja väljendusvabadust. Kohtuasi puudutas pressis sõnavabadust kritiseerida kohtunikkude. EIK seisukoht on, et välja arvatud tõeliselt hävitavad ja alusetud rünnakud, ei saa keelata üksikisikutel avalikes huvides kohut/kohtunikke ja kogu justiitsüsteemi kritiseerimast. Üks märkimisväärsed näited selles vallas on EIK otsus asjas *Morice vs. Prantsusmaa*¹⁰². EIK leidis selles asjas, et rikuti advokaadi sõnavabadust (EIÖK art 10) ja ka et kohtumenetlus oli ebaõiglane, kuna koostöö oli kohtunik, keda polnud varem koostööd välja kuulutatud. Advokaat Morice avaldas ajakirjanduses arvamust, et uurimiskohtuniku ja prokuröri vahel on teatud koostöö/kokkulepe „connviance“, ja kahtles kohtuniku sõltumatuses, mille peale Prantsusmaa kohtud mõistsid ta ametniku laimamise eest süüdi ja määrasid trahvi ning kahjuhüvitise vastavalt 4000 ja 7500 eurot. EIK analüüsis kaebaja seisundit advokaadina, seda, kas avaldus tehti avaliku diskussiooni huvides (antud juhul oli tegemist ühiskonda huvitava teemal esitatud väärtus-, mitte faktihinnangutega, mis tuginesid faktidel), milline oli märkuste sisu ja milline laimamise eest määratud karistus. EIK analüüsis ka advokaadi rolli ja teiselt poolt kohtu autoriteeti ning kohtunike ja advokaatide vahelisi suhteid ja vastastikust austust.

Kohtuasi *Słomka vs. Poola*¹⁰³ puudutas kaebaja 14-päevast kinnipidamist selle eest, et ta solvas kohut ja lubas endale kommunismiaja kindralite üle peetud istungil kohtuvastaseid kõval häälel hõigatud väljendeid. EIK leidis, et kaebaja tegevus oli suunatud kohtusüsteemi kritiseerimisele tema arvates õigluse puudumise eest ega kujutanud endast otseselt kohtunike solvamist. Lisaks häiris EIK-d see, et kaebajat karistasid needsamad kohtunikud, kelle istungi ajal ta oli karjunud, ja et talle ei olnud antud võimalust oma käitumist põhjendada. Ka polnud hilisem apellatsioonikohtu otsus selliseid olulisi menetluslikke möödalaskmisi heastanud,

100 EIKo 51160/06, *Di Giovanni vs. Itaalia*.

101 EIKo 2782/12, *Narodni List D.D. vs. Horvaatia*.

102 EIKo 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa (SK)*.

103 EIKo 68924/12, *Słomka vs. Poola*.

mistõttu tekitasid asjaolud objektiivselt põhjendatud kartuse, et kohus polnud erapooletu. Leiti, et tegu oli EIÕK art 6 § 1 rikkumisega. EIÕK art 10 oli rikutud aga seetõttu, et kaebaja sõnavabaduse riive polnud demokraatlikus ühiskonnas vajalik.

EIK leidis EIÕK art 10 rikkumise ka otsuses, mis langetati kohtuasjas *Pais Pires de Lima vs. Portugal*.¹⁰⁴ Kaebajaks oli advokaat, kes arvas, et kohus oli temalt tsiviilkorras kahjuhüvitise väljanõudmisega rikkunud advokaadi sõnavabadust. Nimelt oli advokaat rünnanud kohtuniku isiklikku ja erialast au ja mainet, kasutades sõnu „korruptsioon” ja „kelm”. EIK leidis, et riigisisestel kohtutel oli küll piisav alus nõuda advokaadi tsiviilvastutust ja advokaat ei suutnud oma ütlusi tõenditega toetada, aga temalt kohtu kasuks välja mõistetud summa (50 000 EUR) oli ebaproportsionaalselt suur.

Kohtuasjas *Sergey Zubarev vs. Venemaa*¹⁰⁵ süüdistas advokaat Zubarev laimus kohtunikku, kes oli palunud advokatuuril algatada tema vastu distsiplinaar-menetlus seoses tema käitumisega tsiviilkohtumenetluses. Kohtunik oli nimelt leidnud, et Zubarev oli menetlust venitanud ja jätnud kohtusse ilmumata põhjusega. Venemaa kohtud ei võtnud Zubarevi kaebust laimu küsimuses menetluse, kuna leidsid, et kohtunikul on tsiviilasja eesistujana kohtulik immunitet. Zubarev kaebas EIK-sse, väites, et tema kohtusse juurdepääsu õigust on piiratud. EIK aga rikkumist ei leidnud.

IV Kohtute sõltumatuse mõõdikud

Seda, kas kohus on sõltumatu, hinnatakse mitme erineva mõõdiku abil. EIK on välja toonud peamiselt neli olulist kriteeriumi: kuidas kohtu liikmeid ametisse nimetatakse, kui pikk on nende ametiaeg, kas nad on piisavalt kaitstud võimalike väljastpoolt tulevate mõjutuste eest ja oluline on ka asjaolu, et kohus näiks sõltumatu.¹⁰⁶

4.1. Kohtunike ametisse nimetamine

Kuigi üldjoontes on kohtunike ametisse nimetamisel liikmesriikidel mänguruum, analüüsib EIK siiski seda, kas see vastab EIÕK art 6 § 1 nõuetele ja kas sõltumatus ning erapooletus on tagatud.¹⁰⁷ Nagu juba käsitletud, pole kohtunike ametisse nimetamine seadusandja või täitevvõimu poolt iseenesest vastuolus sõltumatuse põhimõttega, aga vaid juhul, kui see piirdub ainult ametisse nimetamisega ega avalda mõju kohtunike sisulisele tööle.

104 EIKo 70465/12, *Pais Pires de Lima vs. Portugal*.

105 EIKo 5682/06, *Sergey Zubarev vs. Venemaa*.

106 EIKo 21722/11, *Oleksandr Volkov vs. Ukraina*, § 103; 8790/79, *Sramek vs. Austria*, § 42.

107 EIKo 62936/00, *Moiseyev vs. Venemaa*, § 176.

4.2. Kohtunike ametiaeg

EIK ei ole küll täpsustanud, kui pikk peaks kohtunike ametiaeg olema. Kuid see peaks olema stabiilne ning ametiaja jooksul ei tohi ühtki kohtunikku tema tahte vastaselt teisele kohale üle viia, isegi kui seadus seda tingimata ette ei näe. Tegemist on iseenesestmõistetava põhimõttega ja kohtunikel peavad olema kõik tagatised, et niisugust asja ei juhtuks.¹⁰⁸ Siiski aktsepteeris EIK seda, et sõjakuritegude üle arutava kohtu koosseisu kuulusid lähetatud rahvusvahelised kohtunikud, kelle ametiaeg oli kindlaks määratud kaheks aastaks tagasivalimise õigusega – tegemist oli ajutise iseloomuga rahvusvahelist komponenti sisaldava õigusemõistmise mehhanismiga ühes konkreetsetes riigis.¹⁰⁹ Samas ei tolereerinud EIK seda, kui kohtu koosseisu kuulusid assessorid, keda justiitsminister võis igal ajal tagasi kutsuda, ja puudusid tagatised, mis kaitseks neid ministri suva eest.¹¹⁰

Juba eespool kirjeldatud kohtuasjas *Baka vs. Ungari*¹¹¹ käsitles EIK ka EIÕK artiklit 6, kohaldades seda muu hulgas kohtunikke puudutatavatele vaidlustele. EIK leidis, et ülemkohtu esimehe kohast seadusemuudatuse tõttu ilma jäänud kaebajal oli olnud õigus teenida oma ametiaeg lõpuni, ja viitas seejuures kohtunike sõltumatusele ning sellele, et kohtunikke on keelatud vastu nende tahtmist teisele kohale üle viia.

Bakal polnud oma ennetähtaegset vabastamist võimalik tavalises kohtus ega ka mingis teises õigusemõistmist teostavas organis vaidlustada – see tulenes seadustest (konstitutsiooni rakendamise seadus ning kohtute organisatsiooni ja administratsiooni seadus, mille vastavuses õigusriigi põhimõtetele oli EIK-l alust kahelda). EIK arvates viitavad rahvusvahelised instrumendid sellele, kui tähtis on, et kohtunikud saaksid vallandamist ja vabastamist vaidlustada sõltumatu organi ees.

4.3. Kohtunike tagatised väljastpoolt ja seestpoolt tuleva surve ning mõjutamise vastu

Nagu juba märgitud, peavad kohtud olema sõltumatud seadusandjast ja täitevõimust ning ka kohtunikud teistest kohtunikest ja kohtu esimeestest. See surve puudumine peab olema tagatud mitte ainult organisatsioonilisel tasandil, vaid ka sisuliselt ja pädevuslikult. Näiteks luges EIK rikkumiseks selle, kui Prantsusmaal

108 EIKo 65411/01, *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, § 76; 34197/02, *Luka vs. Rumeenia*, § 44; 7819/77 ja 7878/77, *Campbell ja Fell vs. Ühendkuningriik*, § 80.

109 EIKo 2312/08 ja 34179/08, *Maktouf ja Damjanovic vs. Bosnia ja Hertsegoviina (SK)*, § 51.

110 EIKo 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, §-d 51, 53.

111 EIKo 20261/12, *Baka vs. Ungari*.

oli rahvusvaheliste lepingute tõlgendamise ainuõigus välisministeeriumil.¹¹² Samuti võib kohtuasja lahendamise seisukohalt määrava tähtsusega õigusnormi muutmine kohtumenetluse ajal olla seadusandlik vahelesegamine õigusemõistmisse,¹¹³ kusjuures avalik huvi ei ole piisav argument seadusandlikuks vahelesegamiseks.¹¹⁴

4.3.1. Kohtute sõltumatus ja rahalised vahendid

Kohtuasjas *Savickas jt vs. Leedu*¹¹⁵ oli küsimuse all kohtunike palkade vähendamine 30% võrra. 1999. a. Leedu kohtud lahendasid asja alles 2010. a, andes kaebajatele osalise õiguse. EIK-s tuli lahendamisele menetluse pikkuse aspekt, ent kuna vahepeal oli Leedus loodud võimalus ebamõistlikult pikaleveninud menetluse eest hüvitist saada, siis leidis EIK, et kaebajad ei olnud kõiki õiguskaitsevahendeid ammendanud. Mis puudutas aga õigust omandi kaitsele ja EIÕK 1. protokolli artiklit 1, siis EIK ei näinud ka siin probleemi. EIK arvates oli tegemist ajutise iseloomuga meetmega, mis oli tingitud eriti raskest majanduslikust ja rahanduslikust olukorrast Leedus, kus rahastamist vajasisid eelkõige haridus, tervishoid, sotsiaalhoolekanne jt ühiskonnale vajalikud valdkonnad. Ka polnud kohtunike kannatatud kahju kuigi suur ning sellised eelarvekärped polnud ohtu seadnud kohtunike sõltumatust ja erapooletust. EIK-d rahuldaski see, et Leedu võimud tegutsesid avalikes huvides. Lisaks rõhutas EIK seda, et eelarvekärped ei puudutanud mitte ainult kohtunikonda, vaid vastupidi, see oli olnud osa suuremast vaesuse leevendamise programmist, ajutine meede, ja polnud ei ebaproportsionaalne elata ohustanud kohtunike elatustaset.

4.3.2. Kohtute sõltumatus ja kohtunike vastutus. Distsiplinaar-asjade algatamine kohtunike suhtes

EIK on leidnud, et kohtuniku immunitet tsiviilvastutuse suhtes ei kujuta endast kohtusse/õigusemõistmisele juurdepääsu õiguse rikkumist.¹¹⁶ Siiski on EIK arvanud võimalik, et kohtunike piiratud vastutus kohtumõistmisel tekitatud kahju eest ja sellega kaasnev tsiviilõiguslik immunitet võivad teatud juhtudel olla vastuolus EIÕK artikliga 13 õigusest tõhusale menetlusele enda kaitseks.¹¹⁷

Kahjuks on EIK pidanud kokku puutuma ka juhtumitega, kus EIÕK osalusriikide kohtunikke on süüdistatud nende võimu kuritarvitamises, korruptsioonis,

112 EIKo 5287/89, *Beumartin vs. Prantsusmaa*.

113 Vt EIKo 17972/07, *Arros jt vs. Itaalia*; 23658/07, 25724/07, *Csacchia jt vs. Itaalia*.

114 EIKo 19264/07, *Natale jt vs. Itaalia*.

115 EIKo 66365/09, 12845/10, 29809/10, 29813/10, 30623/10, 28367/11, *Savickas jt vs. Leedu*.

116 EIKo 33400/96, *Ernst jt vs. Belgia*.

117 EIKo 29392/95Z jt vs. Ühendkuningriik (SK); 19673/03, *Gryaznov vs. Venemaa*.

kriminaalkuritegude toimepanemises.¹¹⁸ Siiski tuli nendel juhtudel EIK-l enamasti otsustada mitte asja sisu, vaid kahtlustatavana kohtu all olevate kohtunike üle peetud kohtumenetluse õigluse, tõendite hankimise, süütuse presumptsiooni võimaliku kuritarvitamise ja kinnipidamistingimuste üle.

Näiteks kohtunike vastu algatatud distsiplinaarmenetlusi puudutavatest kohtuasjadest EIK praktikas võib tuua kohtuasja *Harabin vs. Slovakkia*¹¹⁹, mis käsitles Slovakkia ülemkohtu esimehe vastu konstitutsioonikohtus algatatud distsiplinaarmenetlust. See oli saanud alguse sellest, et Harabin keeldus lubamast rahandusministeeriumil ülemkohut auditeerimast, leides, et audit tulnuks läbi viia riigikontrollil. Nii Harabin kui ka tema vastaspoolest justiitsminister esitasid taotluse konstitutsioonikohtunike taandamiseks. Konstitutsioonikohus seda ei rahuldanud, vaid eelistas distsiplinaarasja läbivaatamisel kohtukvoorumi säilitamist sisuliselt kohtu sõltumatusele ning mõistis Harabini süüdi, vähendades tema aastapalka 70% võrra. EIK kritiseeris Slovakkia konstitutsioonikohut liigse formalismi eest ja selle eest, et ta ei vastanud taandustaotlustele ega suutnud piisavalt kõrvaldada kahtlust oma liikmete erapoolikuses. EIK pidas selle asja puhul eriti märkimisväärseks seda, et tegemist oli riigi kõrgeima kohtu esimehe suhtes algatatud distsiplinaarmenetlusega, mistõttu ühiskonna usaldus õigusemõistmise vastu kõige kõrgemal tasandil oli ohus.

Mis puudutab veel kohtunike vastu suunatud distsiplinaarmenetlust, siis leiab EIK, et igal juhul peavad asja arutava distsiplinaarkolleegiumi koosseisus olema kohtunikud ning ka distsiplinaarkolleegiumid peavad vastama sõltumatuse ja erapooletuse nõuetele.

Kohtuasjas *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*¹²⁰ leidis EIK suurkoda, et tegu oli rikkumisega, kuna Portugali ülemkohus ei olnud kohtute nõukoja distsiplinaarküsimustes tehtud otsuste üle järelevalvet tehes korraldanud istungit ja üldse oli see järelevalve piiratud. Samas ei leidnud enamik EIK-st samas asjas rikkumist selles osas, mis puudutas väidetavat erapoolikust ja sõltumatuse puudumist, kuna ülemkohtu esimees esines topeltrollis, olles ühtaegu ka kohtute nõukoja esimees.¹²¹ Selles asjas oli kaebaja oma kohtunikuks oleku ajal saanud kohtute nõukojalt distsiplinaarkaristuseks trahvi ja ajutise töölt eemaldamise. Kaebaja apellatsiooni ülemkohtusse ei saanud edu, kuna viimane leidis, et ülemkohus ei saa teostada järelevalvet faktiliste asjaolude üle, vaid saab ainult kindlaks teha, kas faktide tuvastamine oli mõistlik.

118 Korruptsiooni osas vt EIKo 39820/08, 14942/09, *Shuvalov vs. Eesti* ja EIKo 37379/02, *Pop Blaga vs. Rumeenia* (endine kohtunik oli kinnipeetav).

119 EIKo 58688/11, *Harabin vs. Slovakkia*.

120 EIKo 55391/13, 57728/13, 74041/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal* (SK).

121 Samas.

See kohtuasi on kohtute sõltumatuse temaatika seisukohalt vägagi huvitav. Asi sai alguse küsimusest, kuidas oleks kohtunikul võimalik karjääri teha ja kuidas tuleks teda hinnata, sh tema lapsepuhkuse ajal. Samuti oli tõusetunud küsimus hindamist läbi viima pidanud inspektori väidetavast solvamisest kohtuniku poolt ja selle eest mõistetud karistuse proportsionaalsusest. Kaebaja leidis ka, et kohtute nõukojade distsiplinaarotsuste peale peaks saama edasi kaevata mitte ülemkohtusse, vaid kõrgemasse halduskohtusse, samuti seda, et ülemkohtu liikmed ei saa olla sõltumatud, kuna võivad ka ise sattuda kohtute nõukojade distsiplinaarküsimuste objektiks. EIK leidis, et ülemkohtu vastav kolleegium oli moodustatud kohtute staatuse seaduse ja objektiivsete kriteeriumide, nagu kohtunike ametialane vanus ja kuuluvus kolleegiumidesse alusel ning et kohtu esimees ei istunud selles *ad hoc* kolleegiumis, vaid et praktikas määras kaebaja asja arutanud kolleegiumi liikmed ülemkohtu kõige vanem aseesimees. Kaebaja ei olnud ka väitnud, et tema asja arutanud kolleegiumi liikmed said ülemkohtu esimehelt juhiseid või olid mingil muul moel temast mõjutatud. Ei olnud kuidagi võimalik eeldada ka seda, et kohtunikud oleksid koosseisu nimetatud spetsiaalselt kaebaja asja arutamiseks, seega ei olnud kohtu erapooletuses ja sõltumatuses kahtlemine põhjendatud. EIK märkis veel, et erinevalt kohtuasjast Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina¹²² ei ole selle juures, kuidas Portugali kohtute nõukoda täidab oma rolli ülemkohtunike karjääri ja distsiplinaarotsuste küsimuses, võimalik täheldada mingeid struktuuraalseid puudujääke ega märke erapoolikusest. Kohtute sõltumatus on tagatud nii konstitutsiooni kui ka teiste seadustega, mis käsitlevad kohtunike eetikat ja distsipliini. See, et ülemkohtu kohtunikud ise võiksid kunagi sattuda kohtute nõukojade ette distsiplinaarküsimustes, on EIK arvates väga vähe tõenäoline, sest ülemkohtunikud on kõrgelt kvalifitseeritud ja enamasti oma karjääri lõpus.

Kohtuasjas Terrazzoni *vs.* Prantsusmaa¹²³ tuli EIK-l lahendada küsimus kohtuniku eraelu kaitsest seoses distsiplinaarmenetlusega. Nimelt kasutati kohtuniku distsiplinaarmenetluse raames tõenditena materjale, mis olid saadud hoopis ühe teise kriminaalasja raames läbiviidud telefoni pealtkuulamise abil ja selle kriminaalasja osapool kohtunik ei olnud. EIK siiski rikkumist ei leidnud, kuna pealtkuulamine oli seaduslik ja selleks oli antud kohtulik luba, samuti oli kohtunikule antud võimalus esitada oma versioon telefonivestlusest ja tal oleks olnud võimalus nõuda selle materjali eemaldamist distsiplinaarmenetlusest.

4.3.3. Kohtute sõltumatus ja kohtunike vallandamine

EIK praktikast leiab ka juhtumeid, mis on seotud konventsiooni osalisriikide kohtunike vallandamisega. Asi Kudeshkina *vs.* Venemaa¹²⁴ puudutas kohtunikku,

122 EIKo 21722/11, Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina.

123 EIKo 33242/12, Terrazzoni *vs.* Prantsusmaa.

124 EIKo 29492/05, Kudeshkina *vs.* Venemaa.

kes oli ametist vabastatud seetõttu, et ta julges meedias kritiseerida Vene kohtunikonda. EIK tegi 2009. a otsuse, millega leidis, et Venemaa oli rikkunud Kudeshkina sõnavabadust, ja mõistis kaebaja kasuks välja hüvitise, kuid kaebaja tööle ennistamisest kohtuotsuses otseselt juttu ei olnud. Tagajärg on see, et hoolimata positiivsest kohtuotsusest Euroopas ei ole Kudeshkina siiani oma tööd tagasi saanud ega saa ka pensionile jäädes kohtuniku pensioni, kuna Vene kohtud keeldusid tema asja teistmast. Kudeshkina pöördus uuesti Euroopa Inimõiguste Kohtusse, kuid viimane leidis, et küsimus kuulub kohtutotsuste täitmise eest vastutava Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee pädevusse.¹²⁵

Kohtuasjas Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina¹²⁶ oli EIK julgem ja nägi resolutsioonis muu hulgas ette, et EIÖK-ga vastuolus olevalt, sh parlamendis elektroonilise hääletamise kuritarvitamise tagajärjel vallandatud Ukraina ülemkohtu kohtunik Volkov tuleb ametisse ennistada. Praeguseks on seda väidetavalt ka tehtud. Tegemist oli, tõsi küll, väga erakorraliste asjaoludega. Tavaliselt ei saa EIK nõuda kellegi ametisse ennistamist, nagu ka mitte karistuse kandmisest vabastamist, kuid selles asjas pidas EIK asja uut otsustamist Ukrainas võimatuks, nii et tuli kasutusele võtta erakorralised meetmed ja nõuda Ukrainalt kohtuniku tööle ennistamist.

Ka ühes teises Ukraina vastu algatatud kohtuasjas, Denisov *vs.* Ukraina¹²⁷, mis anti arutamiseks EIK suurkojale, leidis EIK, et Ukraina, täpsemini Kiievi teise astme halduskohtu esimehe vallandamisega rikuti EIÖK-d. EIK käsitles kaebust EIÖK art 6 § 1 alusel, mis sätestab õiguse õiglasele kohtumenetlusele, kuid tunnistas eraelu kaitse alusel (EIÖK art 8) esitatud osa kaebusest vastuvõetamatuks, kuna ei nõustunud kaebajaga, et tema vallandamine häiris oluliselt tema isiklikku elu. Ka ei pidanud EIK kaotust palgas ja prestiižis nii tõsiseks, et see võinuks kaasa tuua EIÖK art 8 kohaldatavuse. Seevastu EIÖK art 6 § 1 osas tuvastas EIK rikkumise ja tõi oma põhjenduses paralleele varasema Ukraina asjaga Volkov *vs.* Ukraina, leides, et kohtuniku vallandanud organ, kohtute haldamise nõukoda ei olnud piisavalt sõltumatu ja erapooletu.

4.4. Sõltumatuse näivus

Lisaks kõigele eelnevale on oluline veel kord toonitada seda, et kohtumõistmine mitte ainult ei pea olema, vaid ka näima sõltumatu ja erapooletu. Seda eeskätt selleks, et tekitada usaldust ja austust ühiskonnas¹²⁸, eelkõige aga menetlusosalistes, näiteks kriminaalmenetluse puhul süüaluses.¹²⁹ Siinjuures arvestab EIK menetlusosalise seisukohaga, kuid see ei pruugi veel iseenesest otsustav olla.

125 EIKm 28727/11, Kudeshkina *vs.* Venemaa (nr 2).

126 EIKo 21722/11, Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina.

127 EIKo 76639/11, Denisov *vs.* Ukraina.

128 Vt EIKo 9186/80, De Cubber *vs.* Belgia, § 26.

129 EIKo 29279/95, Sahiner *vs.* Türgi, § 44.

Otsustav on see, kas kohtumenetluse poole „hirm” kohtu sõltuvusest on objektiivselt põhjendatud.¹³⁰ Lakmuspaberiks sellise testi puhul on EIK jaoks nn objektiivne vaatleja: kui „objektiivse erapooletu vaatleja” arvates sõltumatusega mingit probleemi ei ole, siis seda probleemi ka ei esine.¹³¹

V Kohtute sõltumatuse puudumise tagajärjed ja heastamine

Kui kohtu/kohtunike sõltumatus pole tagatud, siis toob see kaasa EIÖK art 6 § 1 rikkumise, aga sellega võib kaasneda ka mõne teise sama konventsiooniga ette nähtud menetlusnormi rikkumine. Näiteks oli küsimuse all militaarkohtute sõltumatus Türgis EIÖK art 2 (õigus elule) menetluslikust aspektist, kuid erinevalt vastuolu leidmisest EIÖK art 6 §-ga 1, suurkoja enamus siin rikkumist ei leidnud.¹³²

EIK on põhimõtteliselt seisukohal, et teatud erandlikel juhtudel on esimese astme kohtu sõltumatuse puudumist võimalik heastada kõrgemalseisva kohtu menetlusega.¹³³ Praktikas on see siiski väga keeruline, sest sõltumatus peaks olema ju tagatud kõikides kohtuastmetes ja kogu menetluse, sealhulgas esialgse õiguskaitse vältel.¹³⁴ Parem lahendus on menetluse taasavamine, teistmine. Mõnel juhtumil on EIK arvates kohtukoosseisu ebaseaduslikkuse tuvastamine piisav õiglane hüvitis,¹³⁵ teistel juhtudel mõistetakse välja kahjuhüvitis, erandjuhtudel nõutakse riikidelt ka konkreetset tegevust, nagu nt olukorra üldist parandamist (olgu seaduse muutmise vms tegevuse näol), kui tegu on struktuuralse ja süsteemilise probleemiga, ja/või alusetult vabastatud kohtuniku tööle ennistamist.

VI Kohtute sõltumatus ja rahvusvahelised kohtud, eeskätt Euroopa Inimõiguste Kohus

Et ei juhtuks nii, et mis ei ole lubatud härjale, on lubatud Jupiterile, peavad ka rahvusvahelised kohtud, sealhulgas EIK ise, kes teiste kohtute sõltumatust puudutavaid küsimusi käsitleb, sõltumatud olema ja sõltumatud näima. Seda on rõhutanud ka näiteks nii Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriigi ülemkohtu kauaaegne liige lord Jonathan Mance¹³⁶ kui ka CCJE oma arvamuses nr 5 „Euroopa Inimõiguste Kohtusse kohtunike nimetamist puudutava õiguse ja

130 EIKo 65411/01, *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, § 63; 22678/93, *Incal vs. Türgi (SK)*, § 71.

131 EIKm 23695/02, *Clarke vs. Ühendkuningriik*.

132 EIKo 24014/05, *Tunc vs. Türgi (Mustafa Tunc ja Fecire Tunc) (SK)*.

133 EIKo 7299/75, 7496/76, *Albert ja Le Compte vs. Belgia*.

134 EIKo 9168/80, *De Cubber vs. Belgia*.

135 EIKo 31848/07, *Zeynalov vs. Aserbaidžaan*.

136 L. J. Mance. – N. A. Engstad, A. L. Frøseth ja B. Tønder (toim). *The Independence of Judges*. –

praktika kohta”.¹³⁷ Rahvusvahelised kohtud täidavad väga olulist rolli ja nende liikmed kannavad suurt vastutust mitte ainult ühe õigussüsteemi kohaldamisel ja tõlgendamisel, vaid palju laiemalt. Näiteks Euroopa Inimõiguste Kohut on võrreldud koguni Euroopa südametunnistusega. Seetõttu on ka sellistes kohtutes sõltumatus ja erapooletus hädavajalik. Rahvusvahelistesse kohtutesse valitud kohtunikud ei esinda seal mitte oma riike, vaid õigussüsteeme. Kui Euroopa Inimõiguste Kohtusse kohtuniku valiku tegemiseks peavad riigid esitama kolm kandidaati, siis näiteks Euroopa Liidu Kohtu kohtuniku kohale esitavad riigid ainult ühe kandidaadi. Seda enam on vajalik, et mitte ainult üleeuroopaline, vaid ka riigisisene menetlus sobivate kandidaatide leidmiseks oleks läbipaistev ja õiglane. Mõlemal juhul läbivad kandidaadid üleeuroopalise kuulamise vastava komisjoni ees. Oluline on, et mitte ainult kohtunike valik, vaid ka nende tegevus ametiajal, samuti nende väljavaated ametiaja lõppedes saada kvalifikatsioonile ja kogemustele vastavat tööd, sõltumata sellest, milliseid otsuseid nad oma riigi suhtes tegid, tagaks rahvusvaheliste kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse.¹³⁸

Kokkuvõtte asemel: kuidas kohtute sõltumatust senisest veel paremini tagada?

Nagu juba öeldud, on kohtute sõltumatus mentaliteedi ja lisaksin siia juurde veel – õiguskultuuri – küsimus. Nagu mentaliteedi muutustega ikka, võtab ka kohtute sõltumatust ja erapooletust austava õiguskultuuri loomine veel rohkem aega kui seda ette nägevate konstitutsioonide ja muude seaduste vastuvõtmine, mõnikord kulub selleks lausa põlvkondi.¹³⁹ Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat analüüsides oli võimalik saada aimu, millised on kohtute sõltumatusega seotud probleemid Euroopas. Kohati on lausa üllatav, et nii elementaarset põhimõtet nagu kohtuvõimu sõltumatus ei osata mõnikord isegi hästi väljakujunenud demokraatia traditsioonidega riikides austada.

Eleven International publishing, 2014, lk 55–64.

137 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 5 (2003): Euroopa Inimõiguste Kohutusse kohtunike nimetamist puudutava õiguse ja praktika kohta. – <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/ccje2003op5.pdf> (16.02.2019).

138 Vt ka J. Limbach, P.Cruz Villalon, R. Errera, A. Lester, T. Morshchakova, S. Sedley, A. Zoll. Judicial Independence: Law and Practice of Appointments to the European Court of Human Rights. – Intersights, mai 2003. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 1195. kohtumisel vastu võetud otsuses kutsus Ministrite Komitee Euroopa Nõukogu liikmesriike üles tegelema adekvaatselt EIK kohtunike küsimusega, kui nende ametiaeg lõpeb. Nad peaksid saama teha tööd, mis vastab nende kõrgele tasemele. Vt ka B. Cilevičs. Reinforcement of the independence of the European Court of Human Rights. – Committee on Legal Affairs and Human Rights, Doc. 13524, 5.06.2014. – <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XM-L2HTML-en.asp?fileid=20933&lang=en> (16.02.2019).

139 Vt M. Bobek. The Fortress of Judicial Independence and the Mental Transitions of the Central European Judiciaries. – European Public Law 2008, Vol. 14/1, lk 99–123.

Seega on kohtute sõltumatuse tagamiseks vaja iga päev tööd teha. Meil, kohtunikel, tuleb seda sõltumatust pidevalt kultiveerida, edasi arendada kogu oma karjääri vältel. EIK praktika on küllaltki kaasusepõhine, siiski on välja kujunenud teatud põhikriteeriumid, millest lähtudes on võimalik hinnata, kas kohtu sõltumatus ja erapooletus on tagatud. Juba on ka vastu võetud palju toredaid rahvusvahelisi materjale, mille loeteluga oma artiklit alustasin, kuid need head mõtted ei tohiks jääda ainult paberile, vaid peaksid saama, olema ja jääma reaalsuseks.

Üheks mootoriks õilsate põhimõtete ellurakendamisel on lisaks kohtunike mentaliteedile ja suhtumisele sõltumatusse ka kohtunike koolitus. See aitab samuti mentaliteeti kujundada ja süvendada. Tegelikult peaks see alguse saama märksa varem kui jätkukoolituse/täiendkoolituse raames, juba ülikoolidest, elementaarsed põhimõtted teiste inimeste austamisest aga juba kodust ja koolist.

Lisaks on väga tähtis kohtunike omavaheline suhtlus ja koostöö üleeuroopalisel ning laiemal rahvusvahelisel tasandil, parimate praktikaalaste kogemuste jagamine, probleemide ühiste lahenduste otsimine. Ühiselt ollakse tugevamad ka dialoogis teiste avalike võimudega. Kindlasti on kasuks kõiksugused kohtunike ühendused ja võrgustikud, aga ka enesekontroll. Kolleegide kaitsmine alusetute rünnakute puhul ei tohiks olla ebasobiv, samas aga ei tähenda see, et tuleks silmad kinni pigistada, kui ka kohtunikonnas on ohumärke politiseerimisest või korruptsioonist.

Kohtute sõltumatus ei ole ühiskonnas tavapäraselt just kõige populaarsem teema, kuid nagu märgitud, ei tohiks seda mitte mingil juhul võtta kui kohtunike luksust või privileegi, vaid kui tagatist, et kohtusse pöörduja saab oma murele õiglase lahenduse. Avalikkusele ei tohi jääda muljet, et kohtunike vahel esineb ringkaitse. Kõrge ja puutumatu amet ei pruugi paraku automaatselt tähendada, et selle kandja on sügavalt eetiline ja aus inimene, aga selle poole tuleks kindlasti pürgida.

KUIDAS TAGADA KOHTUNIKU SÕLTUMATUS JA ERAPOOLETUS?

Mõned vaatenurgad lähtuvalt rahvusvahelistest standarditest

– OLIVER KASK, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Sissejuhatuseks

Viimasel ajal on nii Eestis kui mujalgi maailmas tekkinud varasemast elavam arutelu õigusemõistmise sõltumatuse ja kontrolli piiride, võimude lahususe ning tasakaalustatuse üle. Selle taustaks pole ehk niivõrd rahulolematust õiguse tõlgendamise meetoditega või lubatavate tõendite liikidega, kuivõrd kohtute kohaldatava materiaalsoiguse sisuga, õiguse põhiseadustes väljendatud printsiipidega (põhiõiguste kaitse, demokraatia, võimude lahusus, sotsiaalliigi põhimõte), mida ei ole pika aja jooksul kahtluse alla seatud.

Seda arutelu iseloomustavad laiemalt teada olevad küsimused Poola, Ungari, Rumeenia ja Türgi kohtute sõltumatuse kohta, samuti see, et vaidlused kohtu sõltumatuse ulatuse üle on parlamentidest kandunud kohtuainstitutsioonidesse. Võib nimetada Euroopa Kohtu suurkoja 2018. a lahendeid asjades C-64/16¹, C-216/18² ja C-619/18³, mis kõik puudutasid kohtu sõltumatust. Varem on rahvusvahelistest kohtutest kohtu sõltumatust käsitlenud Euroopa Inimõiguste Kohus, kuid need vaidlused on käinud riikidega, kus õigusriiklus ja demokraatia on lühemat aega aus olnud.

Õigusfilosoofiliselt on õigusemõistmise sõltumatuse lähtekoht üsna ühene: tuleb tagada asja lahendamine erapooletult, ilma et otsus üksikjuhtumi kohta tehtaks vähemuste õigusi või õiguskindlust kahjustamata. Asja lahendamine erapooletu ja sõltumatu kohtu poolt on põhiõigusena väljendatud põhimõte nii Euroopa inimõiguste konventsioonis⁴ (EIÕK) kui EL põhiõiguste hartas⁵. Lisaks sellele, et konkreetse vaidluse puhul tuleb olla erapooletu vaidlevate poolte suhtes, on vajalik õigusemõistmise sõltumatus teistest võimuharudest. Nii ei piisa kohtu erapooletuse ja sõltumatuse tagamiseks üksnes taandamise

1 EKo C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses *vs.* Tribunal de Contas, eelotsusetaotlus.

2 EKo C-216/18, LM, eelotsusetaotlus.

3 EKo C-619/18, komisjon *vs.* Poola Vabariik, ajutiste meetmete kohaldamine.

4 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

5 Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – 2012/C 326/02.

instituudist, vaid vajalik on tagada ka kogu õigusemõistmise institutsionaalne sõltumatus. Euroopa Komisjoni koostatud EL liikmesriikide õigusemõistmise tulemustabelist 2018. a kohta näeme, et õigusemõistmise sõltumatus on nõue, mis tuleneb tõhusa õiguskaitse põhimõttest ja õigusest kohtulikule kaitsele. See tagab võrdsuse, ettenähtavuse ja õiguskindluse, mis aitavad luua ka soodsat investeerimiskeskonda.⁶

Mis puutub aga konkreetsetesse lahendustesse, siis ei ole eri riikide lahendused kohtute sõltumatuse tagamisel alati ühesugused. Võimalik on pöörata suuremat rõhku mõnele tahule, millele teises riigis ei ole kandvat rolli antud. Kohtu sõltumatust saab hinnata mitmest aspektist, mis koosmõjus tagavad õigusemõistmise sõltumatuse. Õiguskantsler on selgitanud, et põhiseaduse⁷ (PS) § 147 lg 4 annab seadusandjale kohtunike sõltumatuse tagatiste sisustamiseks avara kaalutlusruumi. Sellise kaalutlusruumi olemasolust tuleb järeldada, et valida võib mitme erineva viisi ja meetodi vahel. Nendeks on kohtute kui institutsiooni sõltumatus, ametikohtade ühildamatus, kohtuniku ametikoha kindlus ning kohtunike tasu ja muude hüvede kindlus. Kui üks teguritest on mõnes riigis vähem tagatud, võib piisava sõltumatuse garanteerida mõni teine tegur. Seega tuleb kohtu sõltumatuse hindamisel arvesse võtta kõiki küsimusi kogumis. Kohtusüsteemi sõltumatuks pidamiseks ei piisa sellest, kui kõiki kohtuvõimu toimimise elemente on võimalik kohata mõnes teises, ausa õigusemõistmisega õiguskorras, kuid tervikuna on kohtud väljastpoolt kergesti mõjutatavad.

Peale mitmete Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendite on kohtu ja kohtuniku sõltumatust käsitletud väga arvukates rahvusvahelistes soovitustes ja rahvusvaheliste institutsioonide dokumentides. Nimetada võib ÜRO 1985. a kohtuvõimu sõltumatuse üldpõhimõtteid⁸, Euroopa hartat kohtunike seaduse kohta⁹ (harta), Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus kohtunike kohta¹⁰, kohtunike Magna Cartat¹¹, kohtunike käitumissuuniseid¹²

6 The 2018 EU Justice Scoreboard. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018, lk 41. – https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf (27.02.2019).

7 Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

8 ÜRO Peaassamblee 1985. a 29. novembri istungjärgul heaks kiidetud kohtunike sõltumatuse põhimõtted. – <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/basicprinciples-on-the-independence-of-the-judiciary/> (27.02.2019).

9 Euroopa harta kohtunike seaduse kohta 1998 DAJ/DOC 98 (23). – <https://rm.coe.int/16807473ef> (27.02.2019).

10 Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, CM/Rec (2010) 12. – <https://rm.coe.int/16807096c1> (27.02.2019).

11 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu kohtunike Magna Carta (2010) 3 lõplik (17.11.2010). – <https://rm.coe.int/16807482c6> (27.02.2019).

12 Kohtunike käitumise Bangalore põhimõtted, 2002. – https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf (15.02.2019).

ja on muidki dokumente.¹³ Rahvusvahelistest institutsioonidest saab nimetada ainuüksi Euroopas Euroopa Nõukogu tõhusa õigusemõistmise Euroopa komisjoni (CEPEJ), Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) ja Veneetsia komisjoni. Huvilisel polegi kuigi keerukas asjakohast teavet leida, pigem on raske otsustada, milliseid dokumente väga paljude seast pidada oluliseks ja kuidas saada neist süstematiseeritud ülevaadet.

Kohtunike sõltumatuse teemat on lahatud nii Eesti aja¹⁴ kui õiguskirjanduses¹⁵. Ka Riigikohus on kohtute sõltumatuse põhimõtet selgitanud mitmes kaasuses. Osa neist on lahendatud üldkogus nii, et mõni riigikohtunik on jäänud eriarvamusele.¹⁶ Seega ei ole põhimõtete praktikas kohaldamise ulatus diskussioonivaba. Inimõiguste kohtu lahendites on välja toodud kohtu üldine, teoreetiline vaatekoht, kuid lahendites on hinnatud konkreetse riigi laiemat õigusriikluse ja kohtute sõltumatuse pilti, millest järeldused tehakse. Seetõttu ei ole teiste EN liikmesriikide kohta tehtud järeldused üheselt ülevõetavad.

Alljärgnevalt on selgitatud kohtute sõltumatuse garantii üht osa: personaalset sõltumatust. Tähelepanu alt jäävad välja institutsionaalsed sõltumatuse tagatised, sh kohtute haldamise, rahastamise, kohtuametnike ja infosüsteemide piisavus, aga ka kohtute sisemine töökorraldus, mis võib mõjutada õigusemõistmise sõltumatust, sh asjade jagamise mehhanism, töö ümberjaotamise küsimused ja kohtu juhtide roll. Vaatluse alla ei ole võetud kohtuniku erapooletuse põhimõtet, mis seisneb selles, et konkreetse vaidluse puhul peab olema välditud kohtuniku huvi asja lahendamise vastu, samuti on sel eesmärgil olemas taandamise instituut. Kui vaidluse üks pool on riik (täitevvoim), on piiri tõmbamine nende kahe põhimõtte vahel siiski probleemne. Artiklis ei ole püütud anda ka ammendavat ülevaadet rahvusvahelistest standarditest ja riikide praktikast kohtuniku sõltumatuse põhimõtte kõigi tahkude rakendamisel. Nii on välja jäänud kohtunike koolitusega, distsiplinaarvastutuse piiridega, kriminaal- ja tsiviilvastutusega seonduv, kohtuasutuse siseselt kohtuniku sõltumatuse tagamise viisid, samuti küsimused, mis on seotud laiemalt kohtuniku välise mõjutamise keeluga. Ääremärkusena olgu siiski öeldud, et viimane on üks peamisi

13 Vt nt dokumentide kogumikku: International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors. Practitioners Guide No. 1. International Commission of Jurists, 2007. – <https://www.refworld.org/pdfid/4a7837af2.pdf> (27.02.2019).

14 Vt nt P. Pikamäe. Kohtuvõimu piiridest ja seadusandlikust lobisemisvajadusest. – Sirp, 13.04.2018.

15 R. Narits, U. Lõhmus. – Ü. Madise (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud vlj. 4. täiend. vlj. Tallinn: Juura 2017, § 147; U. Lõhmus. Kohtuvõimu sõltumatus ja kohtuhaldus. – Riigikogu Toimetised, 3/2001; T. Raudsepp. Kohtuliku rippumatuse tagamise teisene tasand. – Juridica 1999, nr 9, lk 438–441.

16 Vt nt RKÜKo 14.04.2009, 3-3-1-59-07; RKÜKo 04.02.2014, 3-4-1-29-13, RKÜKm 21.04.2015, 3-2-1-75-14, RKPJKo 08.05.2018, 5-17-43/12.

garantiisid ja määravamaid küsimusi praktikas kohtuvõimu sõltumatuse hindamisel.¹⁷

Eesti kohtusüsteem on väike ja lihtne. Kõigi kohtunike ametitegevuse piirangud on reguleeritud samal viisil. Kuigi ametisse nimetamise viis on erinev, on kohtunike sõltumatuse põhiline regulatsioon sama kõigis kohtuastmetes. Sellist lihtsust paljudes teistes riikides pole. Riikides, kus tegutsevad erikohtud või halduskohtud seisavad ka kõrgemas astmes eraldi teistest kohtuharudest, on sageli juba ajaloolise kujunemisloo tulemusel erinevad ka kohtunike sõltumatust tagavad normid. Nii võivad kohtunike ametisse nimetamise ja sobivuse kontrollimehhanismid olla erinevad, samuti tasu ja üleviimisega seonduv. See pärast ei ole artiklis võetud eesmärgiks kaardistada kõiki kohtunike sõltumatuse tagamise lahendusi. Kuna õppida tasub pigem üldistustest ja teooriast, on eri teemade lõikes väljendatud seisukohad, mis lähtuvad teooriast ja on rahvusvaheliselt välja kujunenud. Valdavalt on aluseks võetud rahvusvaheliste organisatsioonide soovitusel ja raportid. Tegemist ei ole siduvate õigusallikatega, mistõttu ei ole kõigis riikides nende standarditele vastavaid seadusi. Standardite iseloom ei nõua ka nende täpset sõnasõnalist ja ammendavat järgimist, kuid iga kõrvalekalde korral peaks olemas olema mõni muu hoob, mis kohtu sõltumatust garanteerida aitab. Või siis peab olema veenev põhjendus teistsuguseks lähenemiseks.

Kuna autor on pikka aega olnud Veneetsia komisjoni liige, on rõhuasetus selle institutsiooni seisukohtadel. Sellest ei maksa siiski järeldada, et autor peab neid paremateks või õigemateks teistest rahvusvahelistest soovitustest. Tähele tuleb aga panna, et Veneetsia komisjoni liikmete hulgast võib leida nii akadeemilise maailma esindajaid, kohtunikke (sh põhiseaduskohtunikke, kelle sõltumatust tagatakse sageli teistsuguste reeglite alusel) kui ka poliitikuid. Seetõttu on kriitikat, et standardid on kallutatud kohtunike kasuks, tublisti vähem kui CCEJ puhul. Kuna rahvusvahelisi soovitusi ja dokumente, mis käsitlevad kohtunike sõltumatust, on väga arvukalt, on refereeritud neist vaid mõningaid olulisemaid.

Kohtuniku ametiaeg

Kui EN Ministrite Komitee soovitas 1994. a näha ette kohtunike ametisse nimetamine eluks ajaks (kuni pensioneerumiseni) või kindlaks tähtajaks, siis CCJE selgitas juba arvamuses nr 1, et Euroopa praktika on valdavalt kohtunike ametisse nimetamine kuni pensioniikka jõudmiseni ning see lähenemisviis on kõige

17 Vt nt H.-G. Heinrich. The Role of Judicial Independence for the Rule of Law. CDL-JU (98) 44, 02.12.1998. – [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(1998\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(1998)044-e) (27.02.2019).

paremini vastavuses kohtuniku sõltumatuse nõudega.¹⁸ Sama seisukohta toetas ka Veneetsia komisjon, pidades erandeid lubatavaks vaid piiratud juhtudel, nt põhiseaduskohtunike puhul.¹⁹ Üldreeglina on komisjon pidanud kohtunike teatud tähtjaks ametisse nimetamist kohtu sõltumatust ohustavaks.²⁰ Kui kohtunik siiski nimetatakse ametisse tähtjaliselt, peab tähtaeg olema vähemalt 10 aastat ja teist ametiaega ei tohi lubada.²¹ EN Ministrite Komitee 2010. a soovitusel on peetud vajalikuks kindlaks tähtjaks kohtunike nimetamise puhul ametiaja kestust pikendada üksnes objektiivsetest kriteeriumitest lähtuvalt.²²

Pole aga ühte kindlat mudelit, mida pidada kohtunike ametisse nimetamisel kohtuniku sõltumatust tagavaks. Mitmesugustes rahvusvahelistes standardites ja soovitusel on peetud oluliseks just kohtunike valiku kriteeriumite objektiivsust ja lähtumist kandidaadi isikuomadustest, nagu kvalifikatsioon, teadmised ja kohtunikutöös nõutavad oskused, sh oskus jääda ametis väärrikaks. Keelatud on kandidaatide valikul diskrimineerimine.²³ Palju rõhku pööratakse kandidaatide sõelumisel menetluslikule poolele, sh valikukomisjoni sõltumatusele täidesaatvast riigivõimust.

Katseaeg

Vaieldud on ka kohtunikele katseaaja kohaldamise üle. Harta p 3.3 kohaselt peab katseaeg olema piisavalt lühike ja kohtuniku edasi ametisse mittejäämise üle otsustamisel peab olema sõltumatul kohtute haldamise nõukojal kas lõpliku otsuse tegemise õigus või vähemalt tuleb tema seisukoht ära kuulata. Hartas on siiski märgitud, et katseaaja kohaldamine toob kaasa ohte kohtunike sõltumatusele ja erapooletusele. 1983. a Montrealis vastu võetud õigusemõistmise sõltumatuse ülddeklaratsioonis²⁴ on katseaega peetud selgelt kohtuniku sõltumatuse nõudega vastuolus olevaks ning peetud vajalikuks sellest järk-järgult loobuda. Ka Veneetsia komisjon on katseaaja kohaldamist pidanud põhimõtteliselt sõltumatuse põhimõttega kokkusobimatuks.²⁵ Siiski on komisjon tunnistanud, et seda ei tohi pidada Euroopa standarditega täielikult vastuolus olevaks ning kohtuniku

18 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 1 (2001): kohtunike sõltumatuse ja ametist tagandamise keelu standardite kohta, § 48.

19 Euroopa Nõukogu komisjon „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjoni) raport CDL-AD(2010)004, § 35.

20 Veneetsia komisjoni arvamus nr 230/2002, CDL-AD(2003)019, § 39.

21 Veneetsia komisjoni arvamus nr 320/2004, CDL-AD(2005)003, § 105.

22 Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, CM/Rec (2010) 12, p 51.

23 Samas, p-d 44–45.

24 Montreal Declaration. Universal Declaration on the Independence of Justice, 1983. – <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/02/Montreal-Declaration.pdf> (27.02.2019).

25 Veneetsia komisjoni arvamus nr 403/2006, CDL-AD(2007)028, § 40.

ametisse sobivuse hindamisel võib katseajal olla eriti uue kohtusüsteemiga riikides tähtis roll. Ka on katseaja ettenägemise korral vajalik ette näha ranged tagatised ning katseaja jooksul kohtuniku ametist vabastamine peab põhinema objektiivsetel kriteeriumitel ja järgima peab samasuguseid menetluslikke nõudeid nagu kohtuniku ametist vabastamisel muul juhul. Seades kaalukausile tulemushindamisega saavutatava ja kohtuniku sõltumatuse, tuleb eelistada viimast. Katseajast paremaks lahenduseks on peetud Austrias kehtivat regulatsiooni, mille kohaselt enne kohtunikuks saamist peab isik töötama kohtusüsteemis kohtunikku abistavas rollis, mille käigus hinnatakse tema ametisse sobivust.²⁶ Veneetsia komisjoni arvates ei ole katseaja kohaldamine lubatud aga kindlasti mujal kui esimese astme kohtutes.²⁷ Katseaja kestust viis aastat on peetud selgelt liiga pikaks.²⁸

Edutamine ja hindamine

EN Ministrite Komitee soovitustes ja CCJE arvamustes peetakse õigeks kohtunike edutamist üksnes konkursi põhjal ja objektiivsete seaduses sätestatud kriteeriumite alusel, mis on samasugused kui kohtunikuks nimetamisel kandidaatide üle otsustamisel.

Veneetsia komisjon, nagu ka teised rahvusvahelised kohtute sõltumatusega tegeleenud institutsioonid, on pidanud kohtunike hindamist Euroopa standarditega kooskõlas olevaks. Selle läbiviijaks saab olla vaid kollegiaalne organ kohtuvõimu juures, mitte täidesaatev riigivõim või kohtu juht. Paljud riigid, sh Taani, Rootsi, Soome, Ühendkuningriik, Iirimaa, Holland ja teatud määral ka Hispaania, on kohtunike hindamise asemel arendanud välja kohtumenetluse tulemuslikkuse üldise hindamise süsteemi. Hindamine on siiski vajalik kohtunikele piisavate koolitusvõimaluste pakkumiseks ja vajalik ka kohtunike edutamise üle otsustamisel, samuti saavad kohtunikud tänu sellele piisavat tagasisidet oma töö parandamiseks.²⁹ Kohtunike hindamist ei tohi pidada mehhanismiks, millega allutatakse või mõjutatakse kohtunikke.³⁰

26 Veneetsia komisjoni arvamus nr 403/2006, CDL-AD(2007)028, § 43.

27 Veneetsia komisjoni arvamus nr 202/2002, CDL-AD(2002)015, § 5.

28 Veneetsia komisjoni arvamus nr 550/2009, CDL-AD(2010)003, § 46.

29 Veneetsia komisjoni arvamused nr 355/2005, CDL(2005)066, § 30; nr 528/2009, CDL-AD(2009)023, §-d 10 ja 11; nr 629/2011, CDL-AD(2011)012, § 55; nr 751/2013, CDL-AD(2014)007, § 11; nr 712/2013, CDL-AD(2014)008, § 84.

30 Veneetsia komisjoni arvamus nr 723/2013, CDL-AD(2013)015, § 68.

Kohtuniku ametist vabastamine

Kohtunike kohustuslik pensioneerumine alates teatavast vanusest on Euroopa praktikas tavapärane, isegi kui põhiseadustes on ette nähtud kohtunike ametisse nimetamine eluks ajaks. Enamasti jääb see vanuse ülempiir 65 ja 75 aasta vahele. Näiteks on Hollandis ja Ühendkuningriigis piirvanuseks 70 aastat, aga selle vanuse täitumise korral saab kohtunik taotleda ametis jätkamist veel viie aasta jooksul. Veneetsia komisjon on olnud üksikjuhtumitel erandite tegemise suhtes kriitiline, kuna tekib küsimus, kas juhul, kui suurem osa kohtunikest seda taotleb, tuleks diskretsiooni ja seetõttu ka väärkasutuse ohtu sisaldava erandi asemel tõsta hoopis kohustusliku pensioneerumise iga.³¹ Eri astmete kohtutes kohtunikele märkimisväärselt erineva pensioneerumisea kehtestamine on samuti taunitav, sest võib kaasa tuua püüde lahendada kohtuasju edutamise üle otsustavale organile meelevärselt, et tagada teenistuse jätkamine kohtus, kus edasitöötamine on võimalik.³² Kriitikat pälvis Ungaris seadusega ette nähtud lahendus, mille kohaselt kohtunikel ei lubatud kohtuasju lahendada viimase kuue kuu jooksul enne pensionile jäämist.³³

Kohtuniku ennetähtaegne ametist vabastamine peab üldjuhul olema võimalik üksnes süüdimõistva kohtuotsuse korral või olema määratud distsiplinaar karistusena. Kummalgi juhul ei tohi otsuse tegija olla kolmandast võimuharust väljaspool seisja. Distsiplinaar karistus peab olema seadusega ette nähtud ja proportsionaalne.

Veneetsia komisjon on mõnel juhul pidanud selgitama kohtunike ametisse sobivuse hindamise lubatavust. See saab olla üksnes erandlik meede olukorras, kus kohtusüsteemi sõltumatus ja usaldusvärsus konkreetsetes riigis on tugeva kahtluse all. Ka sellise hindamise peab läbi viima sõltumatu organ, keda on volitatud õigust mõistma.³⁴ Mõistagi peab aga sellise hindamise puhul lähtuma eelkõige mitte kohtunike vaadetest või tõekspidamistest, vaid võimalikest distsiplinaarsüütegudest või kuritegudest, millele pole õigel ajal tähelepanu pööratud. Üldine kohtunike sobivuse hindamine ja nende uuesti ametisse nimetamine ametis jätkamiseks ei ole lubatav.³⁵

Rahvusvahelistes soovitusetes ei ole kuigi üksikasjalikult peatutud küsimusel, kas on lubatud kohtunik ametist kõrvaldada distsiplinaarmenetluse või kriminaalmenetluse ajaks. Arvestades, et selline ametist kõrvaldamine võib ohustada kohtuniku sõltumatust, tuleb ka selle üle otsus langetada sõltumatul organil. See

31 Veneetsia komisjoni arvamus nr 218/2002, CDL-AD(2002)026, § 57.

32 Veneetsia komisjoni arvamus nr 747/2013, CDL-AD(2013)034, § 30.

33 Veneetsia komisjoni arvamus nr 663/2012, CDL-AD(2012)001, § 95.

34 Veneetsia komisjoni arvamus nr 868/2016, CDL-AD(2016)036.

35 Veneetsia komisjoni arvamus nr 747/2013, CDL-AD(2013)034, § 48.

kaitseb kohtu usaldusväärsust ja hoiab ära kahtluse, et konkreetse asja lahendamine ei toimu erapooletult ja sõltumatult. Kindlasti tuleb aga nii ennetähtaegsel vabastamisel kui teenistusest kõrvaldamisel tagada kohtunikule edasikaabevõimalus³⁶ ja teenistusest kõrvaldamise korral ka piisav sissetulek äraelamiseks.³⁷ Ametist vabastamise menetluse saab alustada vaid sõltumatu organ, et vältida abinõu politiseerimist ja kohtunike mõjutamist.

Kohtuniku üleviimine teise kohtusse on lubatav vaid erandlikel juhtudel. Harta p 3.4 ütleb, et põhimõtteliselt ei tohi kohtunikku nimetada teise kohtuametisse või suunata mujale, sh edutada ilma tema nõusolekuta. Erandid tuleb ette näha seadusega ja need võivad olla seotud distsiplinaarkaristusega, kohtusüsteemi muutmisega või ajutise suunamisega naaberkohtusse selle töö tulemuste parandamiseks, kusjuures suunamise maksimumaeg peab olema kindlaks määratud.

Liiga üldsõnaliseks kohtuniku teise kohtusse üleviimise või teenistusest vabastamise aluseks kohtu töö ümberkorraldamisel või sulgemisel on peetud sellist põhjendust nagu „kohtumõistmise tagamine” või „õigusemõistmise huvid”. Teenistust puudutavad otsused peavad olema läbipaistvad ja ette ennustatavad. Kohtunike arvu vähendamise või mõne kohtu sulgemise korral peab ametis olevatel kohtunikel olema võimalus jätkata teenistust sama astme kohtus. Kui sellist võimalust ei ole, peavad reeglid kohtuniku ametist vabastamise, teise (sh madalama astme) kohtusse üleviimise ja ajutise teenistusest kõrvaldamise kohta, kuni tekib vaba kohtunikukoht, olema seaduses selgelt ja proportsionaalselt ette nähtud. Ka peab kohtunikul olema õigus selles küsimuses edasi kaevata.³⁸ Kui kohtu sulgemise või ümberkorralduse tegemise päeval ei ole vabu kohtunikukohti, mida asemele pakkuda, peab arvestama võimalusega pakkuda vabanevat kohtunikukohta, kui see tekib mõistliku aja jooksul. Arvesse tuleb võtta ka teistes kohtutes ees ootavaid pensioneerumisi ning kohtunikule tuleb pakkuda rohkem kui ühte võimalikku kohtunikukohta. Seega peab kohtunikule senise ametikoha kaotamisel jääma valikuruum. Ametist vabastamisele tuleb eelistada nõusolekuta üleviimist teise kohtusse.³⁹ Kui kohtunik lähetatakse teise kohtusse, peavad ka selleks olema seaduses kirjas selged kriteeriumid, mille hulka kuuluvad lähetuse kestus, mõlema kohtu asjade arv ja lähetatava kohtuniku lahendatavate asjade arv.⁴⁰

Teise kohtusse lähetamise lubatavuse eeldus ei pea olema kohtuniku enda nõusolek, kuid nõusoleku andmata jätmise tagajärg ei tohi olla ametist vabastamine.⁴¹ Veneetsia komisjon on pidanud sobivaks Põhja-Makedoonia kohtute seadust, mis

36 Veneetsia komisjoni raport CDL-INF(2001)017, § 63.

37 Veneetsia komisjoni arvamus nr 615/2011, CDL-AD(2011)007, § 56; RKÜKo 3-3-1-59-07.

38 Veneetsia komisjoni arvamus nr 663/2012, CDL-AD(2012)001, § 79.

39 Veneetsia komisjoni arvamus nr 747/2013, CDL-AD(2013)034, § 29.

40 Veneetsia komisjoni arvamus nr 773/2014, CDL-AD(2014)031, § 36.

41 Veneetsia komisjoni arvamus nr 747/2013, CDL-AD(2013)034, § 17.

lubab kohtuniku teise kohtusse üle viia kuni üheks aastaks. Seejuures on komisjon juhtinud tähelepanu, et regulatsiooni väärkasutuse ärahoidmiseks tuleks keelata ka järjestikune üleviimine eri kohtutesse, nt piirates üleviimise arvu ühe korraga viie aasta jooksul.⁴²

Oluline on hinnata õigusemõistmise sõltumatuse tagamiseks ka seda, kes kohtuniku üleviimise otsustab ja millises menetluses. Üleviimise peaks otsustama sõltumatu kohtute haldamise nõukoda ja kohtunikul peaks olema õigus nõusolekuta üleviimist ka vaidlustada.

Palk, pension jm tulud

Piisava sissetuleku olulisust on rõhutatud kõigis kohtute sõltumatust käsitlevates rahvusvahelistes standardites. Harta p-d 6.1–6.4 nõuavad, et kohtunikud, kes täidavad oma ametiülesandeid, peavad saama tasu määras, mis on kindlaks määratud ja piisav, et kaitsta neid surve eest nende otsustele ja laiemalt nende käitumisele. Tasu peab toetama nende iseseisvust ja erapooletust. Tasu suurus võib sõltuda kohtunikustaažist, kohtuniku ametiülesannetest ja nende tähtsusest, mida hinnatakse selgete kriteeriumite alusel. Lisaks tuleb kohtunikele ette näha sotsiaalsed tagatised haiguse, lapse sünniga seotud puhkuse, töövõimetuse, vanaduse ja surma korral. Vanaduspension peab juhul, kui kohtuniku teenistusstaaz on nõutud pikkusega, olema nii suur, et vastab niipalju kui võimalik kohtuniku viimasele ametipalgale.

Veneetsia komisjon on pidanud vajalikuks, et kohtunike palk oleks tagatud määras, mis vastab nende ameti väärikusele ja kohustuste suurusle. Preemia ja mitterahalised hüved pole kohtunikele lubatud, kui tegu on diskretsiooniga, sest kuigi kohtuniku individuaalsete vajadustega võib mitterahaliste hüvede võimaldamisel arvestada, võib see viia väärkasutuseeni. EN Ministrite Komitee on soovitanud kohtunike palka mitte siduda nende töö tulemusega, sest see võib mõjutada nende sõltumatust.⁴³ Samuti nõutakse kohtunike tasustamise sätestamist seadusega. Euroopa Kohtu hinnangul on kohtunike palk, mis vastab nende täidetavate ülesannete olulisusele, kohtute sõltumatusega lahutamatult seotud tagatis.⁴⁴

Kohtunike palgad eri riikides ei varieeru mitte ainult elukalliduse või SKT erinevuste tõttu, vaid ka ajaloolistel põhjustel. Palka võivad mõjutada muude sotsiaalsete tagatiste maksmine ning kohtuniku töö iseloomust tulenevad tegurid,

42 Veneetsia komisjoni arvamus nr 944/2018, CDL-AD(2018)033, § 19.

43 Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus, CM/Rec (2010)12.

44 EKo C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses vs. Tribunal de Contas, eelotsuse-
taotlus, p 45.

näiteks see, kui paljude kohtuasjade lahendamist kohtunikult oodatakse. Võrdlusandmeid EN riikides töötavate kohtunike sissetulekute kohta kogub ja avaldab CEPEJ. USA kohtusüsteemi⁴⁵ uurinud kirjanduses on välja toodud, et kohtuniku sõltumatus ja kohtute töö laitmatu kvaliteet ei olene üksnes palga suurusest⁴⁶. Kuigi erasektoris makstakse juristidele rohkem kui kohtunikele, pole kohtunikuametist lahkumise tõenäosus kuigi suur.⁴⁷

CCJE, erinevalt hartast ja ministrite komitee soovituselt, on arvamuse nr 1 (2001) p-s 62 pidanud vajalikuks näha ette keelu kohtunike palka vähendada ja vähemalt *de facto* seda inflatsiooni arvestades suurendada. Siiski märkis CCJE, et ka palga vähendamise keeldu ei ole mitmel pool (sh Põhjamaades) seaduses sätestatud ning sellekohaseid norme on vaja just uutes demokraatiates. Veneetsia komisjon on pidanud seda keeldu tavapäraseks ja kohtunike sõltumatuse tagamise seisukohalt soovitatavaks.⁴⁸ Samas on komisjon selgitanud, et erandlikes olukordades majanduskriisi tingimustes ei saa palga vähendamist pidada kohtuniku sõltumatuse põhimõttega vastuolus olevaks.⁴⁹ USAs on kohtunike palga vähendamine lubatud vaid üksikutes osariikides; föderaalkohtutes on see keelatud. Mõnes osariigis on palga vähendamine lubatud üksnes tingimusel, et samamoodi kärbitakse palka kõigil riigiametnikel.⁵⁰ Euroopa Kohus pidas viidatud lahendis Portugalis eelarve puudujäägi vähendamise eesmärgil kõigi kõrgemate riigiametnike, sh kohtunike palga ajutist vähendamist 3,5–10% kahe aasta vältel lubatavaks. Arvesse võeti, et palga vähendamiseks oli kaalukas avalik huvi, see oli seadusega ette nähtud selges suurus ja ajutisena ning puudutas kõigi võimuharude esindajaid, mitte üksnes kohtunikke. Riigikohtu lahendis asjas nr 5-17-43 peetakse lubatavaks palga vähendamist ka selliste tingimusteta, kui üldised palga suuruse nõuded on täidetud. Kreeka kõrgeim kohus pidas palga vähendamist 2,5–25% ebaproportsionaalseks ja põhiseadusevastaseks.⁵¹

45 Sealsete palgatasemetete kohta vt https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_judge_salaries_in_the_United_States.

46 S. J. Choi, G. M. Gulati, E. A. Posner. Are Judges Overpaid? A Skeptical Response to the Judicial Salary Debate. – Journal of Legal Analysis 2009, Vol 1/1, lk 47–117.

47 J. M. Anderson, E. Helland. How Much Should Judges Be Paid? An Empirical Study on the Effect of Judicial Pay on the State Bench. – Stanford Law Review 2012, Vol. 64, lk 1277–1341.

48 Veneetsia komisjoni arvamus CDL-AD(1995)074rev, § 3.

49 Veneetsia komisjoni arvamus nr 598/2010, CDL-AD(2010)038, §-d 16–20.

50 Salary Reductions. Amended state constitutional provisions regarding reductions to judicial salaries. – <https://www.ncsc.org/microsites/judicial-salaries-data-tool/home/special-reports/salary-reductions.aspx> (27.02.2019).

51 Greece: Supreme Court rules that salary cuts for judges are unconstitutional. Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond. – <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/article/2014/greece-supreme-court-rules-that-salary-cuts-for-judges-are-unconstitutional> (27.02.2019).

Rahvusvaheliste organisatsioonide soovitusel ei ole kajastanud küsimust, milline sissetulek tuleb kohtunikule tagada ajaks, mil ta on distsiplinaarmenetluse või kriminaalsüüdistuse tõttu ametist kõrvaldatud. Nagu Riigikohtu üldkogu asjas nr 3-3-1-59-07 selgitas, on sissetuleku tagamine kohtuniku sõltumatuse tagamiseks vajalik tulenevalt sellest, et kohtunikul on kõrvaltöö tegemine keelatud. Üldkogu otsus ei olnud aga ühehäälneline.

Kõrvaltöö keeld ja ettevõtluspiirangud

Kohtuniku töövälise tegevuse või kõrvaltöö keeld tuleneb vajadusest ära hoida kohtuniku kõrvalist mõjutamist väljastpoolt kohtusüsteemi. Üldiselt soovivad kõik rahvusvahelised standardid keelata kohtuniku ähvardamist, surveutamist ja muud lubamatut mõjutamist asja lahendamisel. Peab olema tagatud, et kohtunik langetab otsuse üksnes seaduse ja enda südametunnistuse põhjal. Töövälise tegevuse ja ettevõtluspiirangud ongi seatud ära hoidma sellise mõjutamise ohu teket. Selliste piirangute ulatuse osas puudub aga üle Euroopa üks ja ainus arusaam. Nii CCJE⁵² kui Veneetsia komisjon⁵³ on sedastanud, et lähenemisi on erinevaid ja teema üle käib diskussioon. See hõlmab kahte valdkonda: kas võiks olla lubatav poliitilises arutelus ja tegevuses osalemine ning kohtuväline tasustatav tegevus.

Itaalias ei tohi kohtunikud teha kõrvaltööd, v.a olla parlamendi liikmed. Sel ajal on nad aga kohtuniku tööülesannetest vabastatud ja võivad naasta ametisse pärast parlamendi liikme volituste lõppemist. Kohtunikuna populaarseks saanud (nt korruptsiooniasju lahendanud) kohtunikud on ametist vabastamise järel teinud ka poliitilist karjääri, kuigi sel juhul on tõstatatud kohtuniku sõltumatuse küsimus.

Muude tööalaste või tegevuspiirangute puhul on mõistagi keelatud töötamine püsivalt kindlas ametis teistes võimuharudes, samuti erasektoris. Samas ei ole sellised keelud absoluutsed. Sageli on need seadustes ära toodud vaid abstraktselt tingimusega, et kõrvaltegevus ei tohi kahjustada kohtuniku sõltumatust ja usaldusväärsust. Veneetsia komisjon ei ole pidanud põhjendatuks keelata kohtuniku kuulumist mittetulundusühingute ja heategevuslike organisatsioonide juhtorganitesse või olla sellistes ühendustes liige.⁵⁴ Tasustatava tegevuse puhul on reeglid rangemad ning seaduses tuleks ametite ühildamatuse reeglid selgelt välja tuua, et ära hoida kohtuniku lubamatut mõjutamist. Keelata tuleb tegevused, mis toovad kaasa keelatud mõju või jätavad sellisest mõjust mulje. Teise töö

52 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 1 (2001): kohtunike sõltumatuse ja ametist tagandamise keelu standardite kohta 1, p 63.

53 Veneetsia komisjoni arvamus CDL(1995)73rev, § 10.

54 Veneetsia komisjoni arvamus nr 712/2013CDL-AD(2014)008, § 118.

lubatavuse üle otsustamisel peab juhul, kui seaduses pole selget loetelu, lõplik otsustusõigus jääma sõltumatule kohtute haldamise komisjonile.⁵⁵ USA kohtunike eetikakoodeksis (*Code of Conduct for United States Judges*) on kohtunikel lubatud osaleda mittetulunduslikus tegevuses, kuid tingimusega, et tegu pole organisatsiooniga, mis eelduste kohaselt sagedamini kohtuvaidlustesse satub, samuti ei tohi kohtuniku tegevus sellises organisatsioonis seisneda rahastamisskeemide väljamõtlemises.⁵⁶ Äritegevuses (sh investeerimisel ja kinnisvarast tulu teenimisel) võib kohtunik USAs osaleda tingimusel, et ta hoidub tehingutest, mis kahjustavad kohtuniku positsiooni või toovad kaasa sagedased lepingud, samuti ärisuhtest võimalike menetlusosalistega. Ka peab kohtunik hoiduma ameti tõttu teatavaks saanud info kasutamisest äris. Lubatud on pereettevõtetes rahalist kasu toov abistamine.⁵⁷ Ka erinevatesse valitsuskomisjonidesse võib kohtunik USAs kuuluda, kui selline tegevus puudutab ainult õigust, õigussüsteemi, kohtute haldamist. Kuid ka siis peab kohtunik silmas pidama, et tema tegevus ei vähendaks kohtu sõltumatust ja usaldatavust.⁵⁸

Üldiselt ei ole kohtunikel lubatud tegutseda vahekohtunikuna või kohtus esindajana, kui esindatav ei ole kohtuniku perekonnaliige. USA kohtunikel ei ole kohtus esindajana lubatud tegutseda ka sellisel juhul.⁵⁹

Lubatav on rahvusvaheliste standardite kohaselt kohtunike tegutsemine ka akadeemilises ja teadusmaailmas. Kohtunikel on lubatud nii õigusl alal kui muudes valdkondades koolitusi anda ja oma seisukohti esitada. Selline tegevus võib seisneda ka õigusteaduslike eksperditeadmiste jagamises teistele riigiorganitele. Veneetsia komisjoni arvates on teadustegevuses osalemise piirang ülemäärane.⁶⁰ Portugalis on siiski ka selline tegevus piiratud: kohtunik ei tohi pedagoogilise või teadustöö eest tasu saada ning kõigiks muudeks tegevusteks peab olema sõltumatu kohtute haldamise nõukoja luba.⁶¹

Euroopa standardite järgi on tavapärane, et kohtunikud kuuluvad ekspertidena mitmesugustesse rahvusvaheliste organisatsioonide komisjonidesse ja töögruppidesse (kasvõi CCJE või Veneetsia komisjon), lisaks tegutsevad mitmed kõrgeimate kohtute ühendused. Neis osalemise keelu kehtestamiseks puudub ilmselgelt vajadus, sest selliste organisatsioonide eesmärk ei ole mõjutada

55 Veneetsia komisjoni arvamus nr 712/2013CDL-AD(2014)008, § 97.

56 Code of Conduct for United States Judges. United States Courts, p 4.B., – <https://www.uscourts.gov/judges-judgeships/code-conduct-united-states-judges> (27.02.2019).

57 Samas, p 4.D.

58 Samas, p 4.F.

59 Samas, p 4.A.5.

60 Veneetsia komisjoni arvamus nr 328/2004, CDL-AD(2005)005, §-d 6–7.

61 Portugali põhiseaduse art 216, vt lähemalt <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pt/pt045en.pdf>.

kohtuniku lubamatul viisil mingite kohtuasjade lahendamisel, vaid toetada kohtute sõltumatust, professionaalsust ja tõhusust.

Rahvusvahelised standardid nõuavad igal juhul kõrvalisest tegevusest saadava sissetuleku deklareerimist, et vältida korruptsiooniohtu.

Nagu Eestis, on ka mitmes teises riigis kohtunikul lubatud ajutiselt kohtunikuametist lahkuda tööle mõnda teise riigiametisse, eelkõige justiitsministreiuks. Näiteks Türgis kasutatakse sellist võimalust üsna sageli. Veneetsia komisjon on pidanud selle juures oluliseks, et kohtuniku õiguste ja kohustuste ringis kahes ametis, millest üks nõuab sõltumatust ja teine töötamist hierarhilises süsteemis, oleks selgelt piiritletud.⁶²

Mõnes riigis käib arutelu selle üle, kas kohtunikel peaks olema lubatud tegutseda pärast kohtunikuametist lahkumist advokaadibüroos või kutselise esindajana. On riike, kus sellised piirangud on seatud. Üldist rahvusvahelist standardit selles küsimuses ei ole ning pigem kohaldub üldine reegel, mille kohaselt ei tohi kohtuniku tegevus ka ametist lahkumise järel luua ohtu õigusemõistmise erapooletusele.

Väljendusvabaduse ja ühinemisvabaduse piirangud

EIK on selgitanud, et kohtu sõltumatuse ja võimude lahususe tagamisel on oluline hoolikalt hinnata kohtuniku sõnavabaduse piirangute ulatust EIÕK art 10 valguses.⁶³ Erilist tähelepanu tuleb pöörata konkreetse isiku ametile, vaidlusaluse väljenduse sisule ja selle kontekstile ning määratud karistuse iseloomule ja raskusele, aga ka (distsiplinaar)menetlusele.⁶⁴ Kohtunikul ei pruugi olla mitte üksnes õigus, vaid ka kohustus avaldada avalikkuse ees arvamust õigusemõistmist või kohtunikkonda puudutavate seaduste kohta, mistõttu võib kriitilise arvamuse eest kohtuniku karistamine või teenistuse lõpetamine olla lubamatu. Kohtunikud peavad aga ka akadeemilistes esinemistes olema oma positsioonist tulenevalt vaoshoitud ning hoidma ära olukorra, kus kohtunikkonna autoriteet ja erapooletus satuvad avalikkuse silmis kahtluse alla. Kui arvamusavaldus tõstatab aga ühiskonnas olulise arutelu, tuues välja olulisi puudujääke õigusemõistmise korralduses ja kohtute töös, tuleb kohtuniku sõnavabadust pidada kaalukamaks õigusemõistmise autoriteedi hoidmise huvist. Sõnavabadust tuleb pidada kaalukamaks ka siis, kui väljendatud seisukohtadel ei saa eeldatavasti olla mingit mõju varasematele, pooleliolevatele või tulevastele kohtuasjadele.⁶⁵

62 Veneetsia komisjoni aramus nr 610/2011, CDL-AD(2011)004, § 47.

63 EIKo 62584/00, *Harabin vs. Slovakkia*.

64 EIKo 28396/95, *Wille vs. Liechtenstein*; 47936/99, *Pitkevich vs. Venemaa*; 29492/05 *Kudeshkina vs. Venemaa*; 20261/12, *Baka vs. Ungari*.

65 EIKo 38406/97, *Albayrak vs. Türgi*.

Nii CCJE kui Veneetsia komisjon on koostanud ülevaateid ja raporteid kohtunike väljendusvabaduse ja ühinemisvabaduse piirangute kohta.⁶⁶

Kui muud eelkäsitletud piirangud ja kohtuniku sõltumatus tagatiseid on kirjas seaduseraamatutes, siis sõnavabaduse ja organisatsioonidesse kuulumise piirangud on mitmel puhul jäetud kohtunike endi – või siis distsiplinaararvustuse määraja – otsustada. Eetikakoodeksid, mis aitavad suunata kohtunikku otsustama lubatu või keelatu üle, on laialt levinud ja mõnes riigis ka seadusega ette nähtud. Nagu tõi välja CCJE, käsitatakse eetikanõudeid sageli distsiplinaarvastutuse üle otsustamisel abistavana. Ülikoolides õpetatav positiivse õiguse ja eetika dihhotoomia ei ole niisiis vähemalt kohtunike käitumise piiride üle otsustamisel väga selge. Magna Cartas (p 18) on siiski selgitatud, et eetikareeglid ei peaks olema seotud distsiplinaarvastutusega. Aga üldised kohtunike lubatud ja keelatud käitumise printsiibid on valdavalt paika pandud ka seaduse tasandil.

Eetikakoodeksites pälvib tavapäraselt tähelepanu suhtlemine meedia ja avalikkusega pooleliolevate kohtuasjade ja kohtulahendite teemal, aga ka muudes küsimustes sõna võtmine.

Levinumad sõnavabaduse piirangud on nõupidamistoa ja ametisaladuse hoidmise kohustus, sh isikuandmete saladuses hoidmise kohustus, ja õigusemõistmise vääriskuse kahjustamise keeld. Sageli on keelatud kommenteerida pooleliolevaid kohtuasju. Rumeenias ei tohi kohtunikud avalikult selgitada ka nende endi otsuseid. Kui seadustes sellist keeldu pole, on ka eetikakoodeksid märksa leebemate piirangutega, soosides pigem kohtunike aktiivsust avalikkusega suhtlemisel õigusemõistmisega seotud küsimustes. Piirangud on ette nähtud selleks, et ära hoida liiga kriitilisi avaldusi õigusemõistmise korra või kohtulahendite kohta. Näiteks Venemaal on kriitilist suhtumist lubatud väljendada kohtunik-konna omavahelises suhtlemises.⁶⁷ Tavapäraselt on lubatud osalemine avalikes aruteludes õiguse, õigussüsteemi ja õigusemõistmise toimimise küsimustes (nt Horvaatia kohtunike eetikakoodeksis).

Rootsis eristatakse kohtuniku väljaütlemisi ametiga seotud küsimustes tema sõnavabadusest. Esimesel juhul neist – kui kohtunik esitab seisukohti seonduvalt õigusemõistmisega või mõne kohtuasjaga – peab ta käituma nagu ametiasutus, järgides avaliku võimu kohta kehtivaid norme ja tagades võrdse kohtlemise. Sõnavabaduse kasutamisest saab rääkida ainult juhul, kui arvamusalalduse seos õigusemõistmisega ei ole ilmne. Mõistagi on sellise lahkmejoone tõmbamine

66 Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 3 (2002): kohtunike ametialase käitumise, eeskätt kutseteetika, sobimatu käitumise ja erapooletuse kohta; Report on the Freedom of Expression of Judges. – [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)018-e).

67 Veneetsia komisjoni arvamus nr 806/2015, CDL-AD(2015)018, § 24.

praktikas keeruline. Kui kohtunik väljendab seisukohti, mis pälvivad avalikkuse tähelepanu, võib tekkida kahtlus tema sobivuses mõnda liiki asju erapooletult lahendada ning see võib olla aluseks tema ametist kõrvaldamiseks.⁶⁸

Muudel juhtudel peale õigusemõistmisega seonduva nõutakse kohtunikult arvamuste esitamist viisil, mis ei kahjusta õigusemõistmist. Ka kohtuniku käitumine vabal ajal peab vastama samale nõudele.

Saksamaal ei ole keelatud poliitilise arvamuse avaldamine, kuid seejuures ei tohi kohtunik esile tuua oma ametit. Saksamaal on kohtunikul lubatud kandideerida ka valimistel. Parlamendi liikmeks saamisel kohtunikuvolitused peatuvad. Sõnavabadus on piiratud aga tingimusega, et kohtunik ei tohi oma arvamused avaldustes kahjustada usaldust õigusemõistmise erapooletuse suhtes.⁶⁹ Mitmes riigis (nt Austria, Türgi, Venemaa) on kohtunikul keelatud arvustada riiki või õiguskorda või näidata nende suhtes üles truudusetust; sh võib sellise väljenduse lubamatus olla seotud eesmärgiga, et kohtunik ei tohi oma head nime või au või õigusemõistmise usaldusväärsust ohtu seada kahjustamisega. Leedus ei tohi kohtunik avalikult väljendada oma poliitilisi vaateid ega jätta üldse muljet, et teda mõjutab mõni poliitiline ideoloogia.

Ühinemisvabaduse piirangutest on enim levinud erakonna liikmesuse piirang. Näiteks Saksamaal aga sellist keeldu ei ole. Nii Šveitsis kui Austrias ei ole poliitilises tegevuses osalemine kohtunikul keelatud, kuid Austrias on kohtunikud ise oma eetikanormides pidanud soovitatavaks erakondlikust ja üldse poliitilisest tegevusest hoiduda. Samasugune on olukord Ühendkuningriigis. Märksa rangemad on õigusnormid kohtuniku poliitilise tegevuse piiramisel Ida- ja Kesk-Euroopa riikides, kus selline paindlikkus pole soositud just ajaloolise „telefoniõiguse“ kogemuse tõttu. Veneetsia komisjon on tunnistanud ühtse standardi puudumist ja soovitanud juhul, kui kohtunikud soovivad saada parlamendi liikmeks, nende ametist vabastamist enne kandideerimist, et ära hoida olukorda, kus nende erapooletus võidaks valituks mitteosutumise järel ikkagi kahtluse alla seada.⁷⁰ Maltal ei tohi kohtunik kuuluda ka ühendustesse, millel on poliitiline suunitlus. Poolas, Slovakkias ja Ukrainas ei tohi kohtunikud kuuluda ametiühingusse.⁷¹ Mitmes muus riigis on kohtunike ühendustesse kuulumise õigus aga seaduses selge sõnaga lubatud. Tegutsemispiirangud erinevates organisatsioonides on seotud peaaegselt tingimusega, et tegevus ei tohi kahjustada kohtunikukonna autoriteeti (nt Ukrainas) ning selline luba tuleb anda konkreetsele kohtunikule kuulumiseks konkreetsele organisatsioonile. CCJE on Magna Cartas (p 12) rõhutanud kohtunike õigust kuuluda riigisisestesse ja

68 Veneetsia komisjoni arvamus nr 806/2015, CDL-AD(2015)018, § 33 jj.

69 Samas, § 46 jj.

70 Veneetsia komisjoni arvamus nr 480/2008, CDL-AD(2008)039, § 45.

71 Veneetsia komisjoni arvamus nr 806/2015, CDL-AD(2015)018, § 13.

rahvusvahelistesse kohtunike ühingutesse, mille ülesanne on kaitsta kohtunik-konna missiooni ühiskonnas.

Sotsiaalmeedia kasutamise lubatavust ei ole enamasti eraldi käsitletud. Horvaatia kohtunike eetikakoodeks lubab seda selge sõnaga tingimustel, mis kehtivad üldse kohtuniku sõnavabaduse kohta. Niisiis peab kohtunik olema ühtviisi lugupidav õigusemõistmise ja kolleegide suhtes nii traditsioonilises kui ka sotsiaalmeedias; samuti peab ta hoiduma sotsiaalmeedias ametisaladuste avaldamisest.

Eraldi tähelepanu vajab vilepühumisega seotud probleemistik. Euroopa Inim-õiguste Kohtus arutusel olnud kaasused puudutavad tavaliselt valitsusametnikke. Kohtunikud lihtsalt ei valda kuigi palju sellist avalikkusele huvipakkuvat ja tundlikku teavet, mida nad ei saaks soovi korral kohtulahendites teatavaks teha. Vähe-malt teoorias on aga kohtunike puhul kohaldatavad samasugused normid nagu muude riigiteenistujate puhul: allikakaitse keelab riigivõimul otsida anonüümselt edastatud teabe puhul selle allikat kohtunikukonnast, kui teabe avaldamine ei ole just kuritegu.

Lõpetuseks

Võrdlevatest hinnangutest eri riikide kohtusüsteemide sõltumatusele ja tõhusu-sele on Eesti avalikkust ja kohtunikukonda perioodiliselt teavitatud.⁷² Nii põhjali-kus Euroopa Komisjoni EL liikmesriikide õigusemõistmise tulemustabelis⁷³ kui ka õigusemõistmise sõltumatuse hindamisel pealiskaudsemas CEPEJ raportis⁷⁴ on Eestit iseloomustatud positiivselt mitte üksnes õigusemõistmise tõhususe, vaid ka sõltumatuse osas. *World Justice Project* on aga koostanud maailma riikide edetabelit ka õigusriikluse seisukohalt – nii, nagu seda peetakse paljudes teisteski valdkondades.⁷⁵ Kohtu sõltumatust hinnatakse selles edetabelis mitmes kategoo-rias. Eesti tõusis selles eelmisel aastal 113 vaadeldud riigi seas 12. kohale. Nii et kui Eesti kohtusüsteemi toimivust ja sõltumatust hinnata, siis vähemalt teiste riikidega võrdluses kriitikaks põhjust pole. Samas ei tohi end lasta praegusest olukorrast uinutada.

72 Vt lähemalt <https://www.kohus.ee/et/kohtute-tohusus>.

73 The 2018 EU Justice Scoreboard. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. – https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf (27.02.2019).

74 Euroopa Nõukogu tõhusa õigusemõistmise Euroopa komisjoni uuring nr 26. 2018. a välja- anne 2016. a andmete põhjal. – <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c> (27.02.2019).

75 World Justice Project Rule of Law Index 2017–2018, kättesaadav https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2018-June-Online-Edition_0.pdf.

KOHTUVÕIMU JÄRELEVALVE ISEENDA ÜLE

- ASTRID ASI, Viru Maakohu esimees, kohtunik
- VILLEM LAPIMAA, Tallinna Ringkonnakohtu esimees, kohtunik
- KRISTJAN SIIGUR, Tallinna Halduskohtu esimees, kohtunik

Said kord kokku haldus-, maa- ja ringkonnakohtu esimees. Kukkusid arutlema selle üle, kuidas toimub Eestis järelevalve kohtunike üle, kuidas saada kohtunikeks parimad juristid ja kuidas aidata nii algajal kohtunikul kui ka kogenud kolleegil oma töös kõrget taset hoida. Kokkuvõtlikult kujunesid nende mõttemõlgutused järgmiseks.

Tallinna Ringkonnakohtu esimees Villem Lapimaa:

Teenistuslikust järelevalvest kohtunike üle, mida kutsutakse ka internseks kontrolliks või justiitsjärelevalveks, on Eestis juba üsna palju artikleid kirjutatud.¹ Samuti sisaldub sellekohane põhjalik juriidiline analüüs hiljuti ilmunud kohtute seaduse kommenteeritud väljaandes.² Selle artikli eesmärk ei ole neid teoreetilisi käsitlusi taasesitada. Keskendutakse hoopis sellele, kuidas järelevalve praktikas üldjoontes toimib ning milliseid asju saaks teisiti ja paremini teha.

Justiitsjärelevalve probleemina tuuakse tavaliselt esile selle sobivus kohtuniku sõltumatuse põhimõttega. Tõepoolest, kohtuniku sõltumatus muudab tema üle tehtava järelevalve erinevaks riigiasutuses toimuvast tavalisest teenistuslikust või haldusjärelevalvest, sisekontrollist jne. Kohati peetakse kahe mõiste vastuolu lepitamatuks, kohati leitakse, et mõistliku tasakaalupunkti leidmise korral ei välista üks teist.

1 Vt varasemaid teemakäsitlusi: U. Lõhmus. Kohtuhaldus kohtute seaduse eelnõu järgi. – Juridica 2010, nr 2, lk 75; G. Suumann. Teenistuslik järelevalve kohtunike üle. – Juridica 2006, nr 3, lk 183; A. Pärsimägi. Tsiviilkohtumenetluse sugemetega reisikiri. – Juridica 2000, nr 10, lk 671; K. Kullerkupp. Kohtusüsteemi reguleerimise probleeme. – Juridica 1997, nr 10, lk 496; L. Otto. Kohtunike distsiplinaarvastutus ja distsiplinaarkolleegiumi 2002. kuni 2015. aasta praktika analüüs. Magistritöö. – https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/51740/otto_laurea.pdf?sequence=1&isAllowed=y (25.02.2019); H. Salmann. Kohtunike distsiplinaarkolleegiumi tegevuse ülevaade aastatel 2010 kuni 2012. Riigikohus. – https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/lisa_nr_14_h_salmann_kohtunike_distiplinaarkolleegium.pdf (25.02.2019).

2 Vt nt I. Pilving. – P. Pikamäe, K. Leichter (toim.). – Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2018, § 45.

Järelevalve ja õigusemõistmise sõltumatuse seost on võimalik näha ka teisiti. Põhiseaduse³ § 151 kohustab seadusega sätestama mh „seaduslikkuse järelevalve korralduse kohtumenetluses”. Mida nende sõnade all on silmas peetud, pole õiguskirjanduses suurt lahatud. Kohtusüsteemi sees tõhusalt ja tegelikult toimuv seaduslikkuse järelevalve peaks eelduslikult vähendama aeg-ajalt paratamatult esile kippuvaid tulipäiseid mõttevälgatusi hakata kohtute üle järelevalvama väljastpoolt, tehku seda siis parlament või valitsus või sündigu see valimiste või rahvahääletuse kaudu vms. Maailm meie ümber muutub, avalikkuse arusaamad koos sellega. USA-s võitis presidendikandidaat, kelle põhilubadus oli „kuivendada riigi institutsioonide mädasoo”, Suurbritannia otsustas lahkuda Euroopa Liidust selge plaanita muu hulgas põhjusel, et „rahval on kõrini asjatundjatest”. Õige on riigikohtunik Ivo Pilvingu märkus, et põlates põhimõtteliselt kohtusüsteemi, st professionaalsusel põhinevat õigusemõistmist, umbusaldame ka ülikooli ja kõrgharidust.⁴ Raskem küsimus on aga see, kuidas see professionaalide poolt välja öeldud ja professionaalide poolt heaks kiidetud mõte pälviks usaldust ka rahva hulgas. Kui me näitame selgelt, et kohtutes puudub semutsemine ja ringkaitse, et ebaprofessionaalsust ja menetlusosaliste häbiväärset kohtlemist ei mätsita kinni, siis usaldab avalikkus meid rohkem ega soovi kohtute üle valvama „sõltumatuid kontrollkomisjone”. Pelgalt talaari kandmise, tähtsa näo ja suurte sõnade tegemisega õigusemõistmise autoriteeti tänapäeva maailmas ei hoia. Vajalik on, et rahvas ka tunnetaks, et õigusemõistmine toimib. Eeltoodust võime järeldada, et kohtuvõimu sisene järelevalve, mis on selgelt apoliitiline, aitab ühe abinõuna tegelikult kaasa õigusemõistmise sõltumatuse tagamisele.

Kohtute seaduse⁵ (KS) §-st 45 tuleneb üldnorm, et õigusemõistmise korrakohase toimimise ja kohtunike kohustuste täitmise üle teostab järelevalvet kohtu esimees, esimese astme kohtunike üle ka ringkonnakohtu esimees. Riigikohtu esimees ja õiguskantsler esimese ja teise astme kohtunike üle laiemas mõttes järelevalvet ei tee, nende pädevus piirdub vajaduse korral kohtunike suhtes distsiplinaarmenetluse algatamisega (KS § 91 lg 2). Täiendavad, spetsiifilisemad erinormid kehtivad mõistliku menetlusaja tagamise kohta (KS § 45 lg 1¹), kuid nende olemasolust ei saa siiski teha järeldust, et muus valdkonnas järelevalvet teha ei saagi.

Järelevalve tegemist KS § 45 tähenduses ei tohi segi ajada ega samastada kohtuniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamisega. Järelevalvemenetlus võib küll päädida kohtuniku suhtes distsiplinaarsüüdistuse koostamisega, kuid seda ei

3 Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

4 I. Pilving. Ärge vusserdage põhiseaduse ja kohtutega! – Postimees, 15.02.2019. – <https://arvamus.postimees.ee/6524123/ivo-pilving-arge-vusserdage-pohiseaduse-ja-kohtutega> (02.03.2019)

5 Kohtute seadus. – RT I, 31.05.2018, 17.

pea tingimata tegema ja praktikas lõppebki valdav enamik järelevalvemenetlusi distsiplinaarsüüdistuseta. Maksab tähele panna, et erinevalt kriminaalmenetluses kehtivast legaliteedipõhimõttest ei tulene kohtute seadusest distsiplinaarmentluse algatamise kohustust isegi juhul, kui kohtu esimees sedastab kohtuniku tegevuses distsiplinaarsüüteo tunnused. Kohtu esimees otsustab kaalutlusõiguse alusel, kas teo asjaolud ning kohtuniku käitumine ja suhtumine tingivad distsiplinaarsüüdistuse esitamise kui äärmuslikema meetme võtmise või saab piirduda muude abinõudega (vestlus, koolitusele suunamine, järelevalveaktis tegevusplaani fikseerimine).

Järelevalvemenetluse toimingute tegemise otsustab kohtu esimees kaalutlusõiguse alusel, lähtudes vormivabaduse, eesmärgipärasuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest. Eeskätt tuleb silmas pidada seda, et kahjustada ei saaks kohtuniku sõltumatus õigusemõistmisel ega ka selle näivus avalikkuse ja menetlusosaliste silmis. Kohtu esimees ei saa otsustada kohtuniku asemel, kuidas õigust mõista. Kohtuniku sõltumatuid otsustusi saab korrigeerida vaid edasikaebemenetluste raames kõrgema astme kohus.

Nüüd võidakse küsida, et kui õigusemõistmise n-ö tuum jääb järelevalve esemest välja, siis mille üle üleüldse järelevalvet teha saab? Seadus ütleb, et kohtuniku kohustuste täitmise üle. Kohtuniku kohustused tulenevad eeskätt kohtute seaduse 9. peatükist: nendeks on üldine kohustus täita oma ülesandeid nõutekohaselt ja viisakalt (§ 70), vaikimis- ja nõupidamissaladuse hoidmise kohustus (§-d 71 ja 72), juhendamiskohustus (§ 73) ja enesetäiendamiskohustus (§ 74). Neile lisanduvad teised seaduses selge sõnaga sätestatud kohustused.

Järelevalve kohta seni kirjutatud artiklitest kooruvad välja kaks põhiteemat, mis on kohtunike puhul fookuses: mõistliku menetlusaja nõude järgimise kohustus ning väärika ja viisaka käitumise kohustus. Nõnda andis distsiplinaar-kolleeegiumi endine esimees riigikohtunik Harri Salmann kohtunikele soovitusel: 1) menetleda kohtuasju mõistliku aja jooksul; ja 2) säilitada oma töös rahu ja väärikus ning vältida tegevust, mis võiks heita varju kohtunikukonnale ja õigusemõistmisele.⁶ Andra Pärsimägi kirjutab, et Saksamaal tegeleb teenistujärelevalve ennekõike kolme riskifaktoriga: 1) kaebused, et asju ei arutata, ei määrata kuulamisele, rikutakse ühe või teise poole õigusi, ei koostata motiveeritud otsust; 2) kaebused võivad olla samasisulised, kuid lisanduvad probleemid alkoholi, tablettide, kohtuniku omapärase iseloomu või tema käitumise tõttu; 3) kaebused nagu 1. ja 2. juhul, kuid põhjusteks on psüühilised pinged, haigused, isiklikud probleemid.⁷

6 H. Salmann. Kohtunike distsiplinaarkolleeegiumi tegevuse ülevaade aastatel 2010 kuni 2012, p 13, lk 3.

7 A. Pärsimägi. Tsiviilkohtumenetluse sugemetega reisikiri. – Juridica 2000, nr 10, lk 676.

Enamik kohtu esimehele esitatavatest kaebustest laheneb rikkumise mittemtuvastamisega. Sellest antakse avaldajale teada. Järelevalve toimub reeglina vormivabalt, vaid tõsisematel juhtudel on vaja küsida seletuskirja. Menetlusosaliste kaebused on tänuväärne materjal, kuna see võimaldab kohtu juhil saada jooksvalt ülevaadet, kust king pigistab ja missugused kohtumenetluse aspektid inimestele enim muret valmistavad. Probleemipüstitused kanaliseeruvad sageli töökorralduse muudatustesse, ümarlaudade aruteludesse, koolituste korraldamisse jne. Kui menetlusosaline on juba jõudnud nii kaugele, et ta ei leia muud väljapääsu kui kohtuniku peale kaebekirja esitamine, tähendab see reeglina, v.a patoloogilised juhtumid, et kusagil on tekkinud kommunikatsiooniprobleem või õigusemõistmine ei näi erapooletu. Aus, läbipaistev, erapooletu, hooliv järelevalvemenetlus aitab mõnikord taastada mõranema löönud usalduse ja usu kohtuvõimu. Samas, kohtuvaidluses võidu saavutamise võrreldes läheb inimestele vähemalt sama palju või isegi rohkem korda see, millisel viisil ja mis tooniga kohtuametnikud ja kohtunik nendega suhtlesid.

Viru Maakohtu esimees Astrid Asi:

Nagu ülal viidatud, on mõistlik vältida vajadust moodustada väliseid nn järelevalvekomisjone ja lahendada kohtunikkonnas tekkinud probleemid kohtusüsteemi siseselt. Seda tuleks teha läbipaistvalt ja õiglaselt, vältimaks jutte ringkaitsest ja probleemide kinnimätsimisest.

Ideaalsel juhul ei sattu kohtunikuks kedagi, kes nende ülesannetega hakkama ei saa ja kel puudub tahe pidevalt oma teadmisi täiendada ning oskusi arendada. Senine distsiplinaarkolleegiumi praktika näitab, et väga harva tuleb ette juhtumeid, kus kohtunik ei ole olnud oma ülesannete kõrgusel.

Kohtu sõltumatuse ja usaldusväarsuse üks alustala on kahtlemata professionaalne kohtunikkond: professionaalne nii õigusteaduses kui ka kohtuniku spetsiifilises rollis – kohtumenetluse juhtimises ja õigusemõistmises. Õigusteadmisi saab edukalt omandada koolipingis, oskust õigust mõista ja kohtumenetlust juhtida vaid praktilisi (elu)kogemusi omandades.

Ükskõik kui tubli on äsja ametisse asunud kohtunik õigusteadmiste omandamises olnud, vajab ta ühel või teisel moel kogenud kolleegide nõu, et kohtumenetlust vilunult juhtima hakata. Mõnel juhul on tegu üdini praktiliste küsimustega: kuidas ohjeldada venitamistaktika kasuks otsustanud menetlusosalist, mida teha purjus tunnistajaga jmt. Teinekord võib tekkida keerukam probleem: nt kuidas kuulata laps üle nii, et ükski asjaosaline sellest hingelist traumast ei saaks.

Paljud kohtunikud alustasid kohtunikutööd ajastul, mil uppuja päästmine oli uppuja enda asi. Igaüks vaatas ise, kas ja kellelt vajadusel nõu küsis, või leiutas

oma jalgratta. Ratta töökindlust hindas valdavalt leiutaja ise, aeg-ajalt sai tagasisidet ka kõrgema astme kohtu lahenditest. Kui kehvasti läks, võis tagasiside laekuda liialt hilja: sõiduvahend koos menetlusega oli juba kraavi sõitnud.

Säärases kohtunikuametisse sisseelamises nähti probleemi ning otsustati protsessi muuta. 1. augustil 2016. a jõustusi kohtute seaduse muudatused, millega tehti olulised põhimõttelised uuendused, et toetada tööd alustava kohtuniku ametis sisseelamist.

Loodi noorkohtuniku juhendaja institutsioon. Loodetavasti säästab see noorkohtunikke pidevast menetluslike jalgrataste leiutamisest ja neil on võimalik kulutada aega pigem sisuliste küsimuste lahendamiseks. Tõsi, ka varem oli võimalik minna kolleegidelt nõu küsima, kuid paratamatult seadis piiri ette teadmine, et kõigil on palju tööd ja ei taha kolleegi oma muredega koormata. Kui kohtunik on juhendaja rolli võtnud, arvestab ta vajadusega pühendada muude tegemiste kõrvalt aega ka noorkohtuniku küsimustesse süvenemisele.

Senised positiivsed kogemused lubavad arvata, et taolisest juhendamise protsessist tõuseb tulu mõlemale, nii juhendatavale kui juhendajale. Samas on oluline roll ka kohtu esimeestel, kes juhendajaid määravad. Igal konkreetsel juhul tuleb kaaluda, kes võiks olla noorkohtuniku senist töökogemust ja isikuomadusi arvestades parim võimalik juhendaja. See vastutusrikas ülesanne ei ole kaugeltki lihtne ja eeskujuks oleva juhendaja isikust võib sõltuda kogu noore inimese edasine kohtunikukarjäär. Sattudes töötama koos (elu)targa ja väärika kohtunikuga, on kerge omandada nii menetluse juhtimise oskused kui ka ametieetika ja -väärisk. Hea koostöö juhendajaga ning võimalus õppida parimatelt võiks olla üks abinõu, hoidmaks ära möödalasemisi, mis võivad kaasa tuua järelevalvemenetluse (või hullemal juhul distsiplinaarmenetluse) algatamise.

Teine tegur, mis kohtuniku kujunemisel olulist rolli mängib, on kahtlemata koolitus. Tänuvärselt on Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakond võtnud sihiks korraldada erinevaid noorkohtunike arendamisele suunatud koolitusi. Noorkohtuniku koolitusprogrammi läbimine on kohustuslik, olles ka omamoodi garantii, et kõikidele tööd alustavatele kohtunikele tagatakse võimalikult hea ja standardne sisseelamise programm.

Kohtuniku kujunemisel professionaaliks mängib tähtsat rolli tagasiside, eeskätt tagasiside kõrgema astme kohtult. Loomulikult jälgitakse enda koostatud kohtulahendite saatust ning kõrgema astme kohtunike hinnangut lahendite õiguspärasusele. Kuid see üksi ei ole piisav. Kohtulahendisse ei saa tagasisidena panna kirja kõike, mis kohtuasja lahendamisel silma jäi. Lahendades kõrgema astme kohtus noorkohtuniku lahendite peale esitatud kaebuseid, kujuneb ülevaade kohtuniku teadmistest ja oskustest, sellest, mis on hästi ja mis vajaks täiendamist. Sedasorti

teavet ei saa tagasisidena anda kohtulahendites, seda tuleks teha personaalselt. Koostades noorkohtuniku kohta iga-aastast aruannet kohtunikueksamikomisjonile, on kohtu esimehed aeg-ajalt küsinud sisendit ka kõrgema astme kohtu kolleegiumitelt. Kuna tegemist ei ole süsteemse lähenemisega, on edastatavat teavet iseloomustanud erinev põhjalikkus ja konkreetsus. Kahtlemata oleks aga sisulised hinnangud abiks nii kohtu esimehele, kavandamaks noorkohtuniku arendamiseks vajalikke tegevusi, kui ka noorkohtunikule endale. Oleks ju hea teada, kas ollakse enam-vähem õigel teel või vajab mingi valdkond täiendamist. Ning ka vastupidi: vahest on noorkohtunik mingis valdkonnas niivõrd suurepäraste teadmiste ja oskustega, et vanematel olijatel oleks mõistlik temalt õppida.

Kohtuastmetevahelise tagasisidestamise korraldus on küsimus, mida tuleks kohtutel arutada ja hea praktika juurutada. Kui leitakse, et tegemist rakendamist vääriva ettepanekuga, võiks kaaluda vastava sätte lisamist kohtute seadusesse. Seni tuleb hakkama saada, toetudes heale tahtmisele ja koostööle.

Tallinna Halduskohtu esimees Kristjan Siigur:

Kui kohtunik ei oska end kas kohtusaalis, kirikus või kõrtsis väärikalt üleval pidada, kui ta õigusemõistmisega ülemäära kaua viivitab või menetlusosalise jaoks seadusesse raiutud õigust jämedalt rikub, on teada, mida teha. Kui kohtunik on aga lihtsalt rumal, pole parata midagi. Ilma pikema analüüsita ilmneb kohtute seaduse järelevalvet ja distsiplinaarvastutust reguleerivatest normidest, et võrdlemisi head võimalused on reageerida sellele, kui kohtunik ei oska ennast kõlbeliselt, korrekselt üleval pidada või kui ta midagi tähtsat tegemata jätab, ent kesisemad on need võimalused siis, kui kohtunik ei tee ühtki reageerimiskünnist ületavat prohmakat, aga teeb oma tööd halvasti, olgu tingituna üksnes talle omastest ilmselgetest väärarusaamadest, mugavusest või rumalusest. Kohtuniku töö sisuline kvaliteet on valdkond, millele kohtute sisekontrolli üle arutledes kahtlemata märksa rohkem tähelepanu pöörama peab.

Mõistagi on õigusemõistmine loominguiline töö ja mingisuguseid mõõdetavaid kvaliteedinorme on sellele keeruline seada. See aga ei tähenda, et õigusemõistmist ei peaks iseloomustama vastavus teatud standarditele. Need standardid saab seada ja tuleb seada ning nendest kinnipidamise peab tagama kohtusüsteem ise, muu hulgas just sisekontrollimehhanismide abil. Menetlusosalisele peab selline teatud kvaliteedistandard tagama kindlustunde, et kohtuasja läbivaatamine ja lahendamine toimuvad laias laastus ühtmoodi, sõltumata sellest, kes on kohtunik. Samas peaksid sellisest standardist olema huvitatud ka oma töösse vastutustundlikult suhtuvad kohtunikud – see hoiab ära kohtuvõimu autoriteedi kahjustamise ja rünnatavaks muutumise nende kolleegide tegevuse tõttu, kes oma tööd ühel või teisel põhjusel piisavalt hästi teha ei taha või ei suuda.

Kohtuniku sõltumatus, mida igasugune kontrollitegevus põhimõtteliselt riivab, hõlmab küll kohtuniku õigust tegutseda oma parema äranägemise järgi, ent kohtuniku sõltumatusega ei tohi põhimõtteliselt õigustada laiskust, rumalust ja hoolimatust. Kohtunikukond ei saa olla nagu kunstnike koondis, kus iga artist toimetab just nõnda, nagu süda ihkab, ning võib rahumeeli mõelda, et kellele ei meeldi, mingu minema. Kohtunikku teadupoolest endale keegi valida ei saa ning menetlusosalist, keda menetluses halvasti koheldakse või kelle asi lahendati ebaadekvaatselt (mis sest, et kokkuvõttes enam-vähem mõistliku aja jooksul ja kohtunik ei pannud toime ühtki selgelt distsiplinaarsüüteona kvalifitseeruvat tegu), ei lohuta kuigivõrd see, et üldiselt on Eesti kohtunikud targad ja usinad. Neli soldatit ja kolm paari pükse tähendab igal juhul seda, et ühel mehel on tagumik paljas, ükskõik kui palju neid pükse on armee peale tervikuna.

Kvaliteetset õigusemõistmist võiks selles kontekstis määratleda kui kohtuniku oskust teha tõhusalt ja iseäranis menetlusosalistele võimalikult vähekulukal moel selge ning arusaadav kohtulahend. See eeldab kohtunikult muu hulgas selliseid teadmisi ja oskusi, mille puudumisele reageerimine on kehtivate distsiplinaar- ja järelevalvemehhanismide raames keeruline. Nii distsiplinaarmenetlus kui ka KS § 45 lg-s 1¹ sätestatud kohtu esimehe järelevalvetoimingud eeldavad konkreetselt määratletava ja sellisena arvestatava kaaluga rikkumise või vajakajäämise tuvastamist. Puudub aga mõistlik suunava tagasisidestamise süsteem, reageerimaks kohtuniku ametitegevust ja selle tulemust iseloomustavatele sellistele puudustele, mis üksikuna vaadeldes ei anna alust distsiplinaarmenetluse alustamiseks ega tingi iseenesest kohtuasja lahendamise venimist üle mõistliku aja, ent mis konkreetse kohtuniku tegevust tervikuna vaadeldes annavad õigustatult alust nurinaks ehk tõdemuseks, et kvaliteet pole päris see, mis ta olema peaks.

Kellest on jutt? Jutt on näiteks kohtunikust, kes teeb pidevalt üht tüüpi menetluslikke vigu, mis aga osal juhtudel kokkuvõttes kohtuasja lahendamist oluliselt ei mõjuta ja mis teistel juhtudel on võimalik kas apellatsioonimenetluses või asja esimese astme kohtule uueks arutamiseks saates parandada. Jutt on kohtunikust, kelle lahendite põhjendavad osad on pidevalt võib-olla küll mahukad, ent sisutud tekstid, mille lugeja ei lihtsalt saa otsusega nõustuda või mitte nõustuda, sest sellise teksti põhjal ei ole arukal inimesel võimalik mõista, miks kohtunik just nõnda otsustas. Jutt on ka kohtunikust, kelle õigusalsed teadmised on lihtsalt kasinad ja kes ühel või teisel põhjusel ei taha või ei suuda oma teadmisi täiendada.

Ülaltoodud näidete pinnalt tekib esmalt küsimus, kes üleüldse saaks olla selliste hinnangute andja. Kohtu esimehel oleks kohtuniku töö sisulist kvaliteeti hinnata keerukas. Kehtivas õiguskorras tuleb seda teha noorkohtunike puhul, ent sellegi ülesande panemine kohtu esimehele ei pruugi olla kõige mõistlikum. Esiteks eeldab kohtuniku tegevusest üldisema pildi saamine ning menetluse läbiviimise ja asja lahendamise hindamine praktikas suure hulga lahendite ja nendeni viinud

menetluste analüüsimist. Teiseks on kohtu esimees õigusemõistmise struktuuris kontrollitava kohtunikuga samal tasandil ning tema seisukohti kohtuniku töö sisulise kvaliteedi kohta või tema tehtud etteheiteid või ettepanekuid oleks kontrollitaval kohtunikul võrdlemisi lihtne pareerida, viidates lihtsalt seisukohtade erinevusele. Kui kontrollitav kohtunik esimehest kohtunikuna ehk õigusemõistjana lugu peab ning põhimõtteliselt nõustub sellise inimese kriitikat kuulama, on muidugi hästi. Ent see ei pruugi nii olla. Kohtuniku tööd iseloomustavate selgelt mõõdetavate väärtuste (näiteks menetlusaeg) alusel on kohtu esimehel märksa lihtsam järelevalvetoiminguid teha.

Teave konkreetse esimese astme kohtu kohtuniku töö kvaliteedi kohta on aga olemas selle kohtuniku lahendite peale esitatud edasikaebusi läbi vaatavatel ringkonnakohtu kohtunikel. On usutav, et eespool näiteks toodud kohtunikud jäävad oma tegevusega silma just eeskätt ringkonnakohtule. Seega oleks loogiline, et ka üldistatud ja vajadusel esimese astme kohtunikku suunav tagasiside tuleks just ringkonnakohtust. Mõistagi, teatud määral ringkonnakohus oma lahendites sellist tagasisidet ka annab, ent selle jõudmine esimese astme kohtunikuni sõltub suurel määral sellest, kui palju esimese astme kohtunik oma lahendite kohta tehtud kõrgema astme kohtulahendeid analüüsib. Tõsiselt halva kvaliteediga tööd tegevat kohtunikku kipub paraku iseloomustama pigem hoolimatus kriitika suhtes või ka kõigutamatu veendumus oma tarkuses ning oma tegevuse ainuõigsuses. Samuti kipub taolist kohtunikku iseloomustama pigem vähene tahe või suutlikkus kriitikat ridade vahelt välja lugeda või konkreetsetes asjades tehtud etteheite pinnalt oma tegevuse kohta üldisi järeldusi teha.

Just seetõttu oleks otstarbekas täiendada kohtute sisekontrollisüsteemi, andes kas ringkonnakohtu esimehele või ringkonnakohtu vastava kolleegiumi esimehele pädevuse esimese astme kohtunikele üldistatud ja vajadusel suunava tagasiside andmiseks. Selleks, et tagasisidemehhanismist midagi kasu oleks – eeskätt sellise kohtuniku puhul, kes oma puudusi näha ei soovi –, on kindlasti vaja vastav pädevus sätestada seaduses. Ringkonnakohtu kolleegiumi esimehel peaks olema õigus kutsuda esimese astme kohtunik vestlusele, kui ta ise või tema kolleegiumi kohtunikud seda vajalikuks peavad, juhtimaks kolleegi tähelepanu silma hakanud (eeskätt süstemaatilistele) vajakajäämistele ning laskmaks tal tuvastatud puuduste kohta selgitusi anda. Sellise vestluse eesmärk peab olema just silma hakanud puudustele tähelepanu juhtimine. Ilmselt oleks kvaliteedi tagamise huvides otstarbekas vältida sellise vestlusega kaasnevat häbimärgistavat toimet, nagu see on karistamise või konkreetse karistusahvarduse puhul. Tegemist peaks olema ühelt poolt alternatiiviga karistamisele või karistamise võimaluse otsimisele, teisalt aga peaks see meede olema piisavalt formaalne ja kontrollitavale kohtunikule kohustuslik. Selline tagasiside peaks eristuma tavalisest koridorijutust, mida ringkonnakohtunik ette võtma ei kipu, kuigi tal oleks esimese astme kolleegile üht-teist öelda. Ja koridoris saadud

nõuanded võib esimese astme kolleeg rahumeeli ühest kõrvast sisse ja teisest välja lasta.

Eespool kirjeldatud võimalused ei pruugi piirduda vaid esimese astme kohtuga. Sarnasel põhimõttel saaks toimuda ka ringkonnakohtuniku dialoog Riigi-kohtuga, mõistagi ringkonnakohtuniku töö eripära (eeskätt kollegiaalset otsustamist) arvestades.

Kindlasti peaks tõhustama ringkonnakohtu vastava kolleegiumi ja esimese astme kohtu esimehe koostööd. Näiteks võivad teatud süstemaatilised vajakajäämised kohtuniku töös olla tingitud muu hulgas sellest, et teatud liiki kohtuasjad oma eripäradest tulenevalt konkreetsele kohtunikule ei sobi, samas aga saab seesama kohtunik keskmisest paremini hakkama mõnda teist liiki asjade lahendamisega. Mõistagi ei saa kohtuasja meelepärased olla tööjaotusplaani koostamise aluseks, ent mõistlikus ulatuses ja võimaluste piires saab seda arvestada. Olukorras, kus valitseb valdav üksmeel kohtunike spetsialiseerumise vajalikkuse osas ning pidades silmas kohtu esimehe olulist rolli kohtu üldkogu poolt vastu võetava tööjaotusplaani ettevalmistamisel, on tegelikult võimalik nii mõnigi süstemaatilisena näiv kvaliteediprobleem lahendada kohtunikevahelise tööjaotuse ümberkorraldamisega. Teave selle kohta, et mõnel konkreetset kohtunikul on pidevalt (võimalik, et üksikult võetuna või menetluse lõpptulemust silmas pidades mitte väga tõsiselt) probleeme teatud liiki kohtuasjade lahendamisega, on jällegi eeskätt olemas ringkonnakohtul. Kogu süsteemi paremaks tegemise huvides ei tohiks see teave sinna kinni jääda.

Kokkuvõtteks. Esiteks, kehtivas seaduses on kohtuniku töö sisulise kvaliteedi hindamise võimalused nõrgalt reguleeritud. Eeskätt puudub üldistatud tagasiside andmise mehhanism, mille loomine väärrib vähemalt tõsiselt kaalumist. Teiseks, mistahes kontrollimehhanismi loomisel tuleb silmas pidada seda, et kontrollija peab kontrollitava jaoks olema autoriteetsel positsioonil. Seega on kohtuniku töö kvaliteedile üldistatud hinnangute andmine, sellekohase kriitika ja ettepanekute tegemine mõistlik anda ringkonnakohtu, eeskätt ringkonnakohtu vastava kolleegiumi esimehe või ringkonnakohtu esimehe pädevusse.

KOHTUNIKE JA AJAKIRJANDUSE SUHTED – PISIKESI PUUDUJÄÄKE JA LIHTSAID LAHENDUSI

– JANAR FILIPPOV, esimese ja teise kohtuastme avalike suhete
teenistuse juht

Kui jätta kõrvale harvad persoonilood ja -saated, üksikud rohkem või vähem veenvad ülesastumised parlamendi kõnetoolis või uu(uu)rivatest telesaadetest, on kohtunike ja avalikkuse suhtlemise kanaliteks ennekõike kohtuistung ning -otsus. Kuid kas sellest piisab, et õigusemõistjaid aina paremini mõistetakse? Sest kui ei mõisteta, ei usaldata. Aeg on selline ... silmapiir on sirge *ergo* – Maa on lapik ja nõnda edasi.

Vaadelgem alljärgnevalt mõningaid kohtunike ja ajakirjanike kokkupuute kohti koos võimalike retseptidega, kuidas neid ja teisi kokkupuuteid sujuvamaks muuta.

I Enne istungit

Kell on 9.57. Talaar seljas, koodeksid kaenlas. Veel väike pilk peeglist – nii, žaboo voldikesed ilusti reas, avasõnad kenasti meeles ... kerge rahustav hingamine – algav protsess pole ju kergegi killast. Võib vist sättima hakata. Kui äkki – telefon! „Tereee. Siin pressiesindaja. Teate, siin üks reporter avastas just praegu, et SEE istung algab, ja palub luba enne istungit paar kiiret klõpsu teha. Mis ma talle öelda võin?”

Kes siis pole sellises olukorras olnud? Ajab ju vihale? Nii võivad voldidki sassi minna, muust rääkimata. Ning kergesti võib võitu saada kiusatus öelda, et teinekord küsigu varem, enam ei pildista midagi.

Tunamulluses aastaraamatus tõi juuraharidusega kohtuajakirjanik Juhan Haravee välja teda üllatava asjaolu, et Tallinna eri kohtumajades suhtutakse ajakirjandusse erinevalt: „Ma ei nurise. Eriti Liivalaia kohtumajas, kus ma põhiliselt käin. Tallinna ringkonnakohtus ollakse päris lahked, seal saab samuti loa pressiesindaja käest. Tallinnas Tartu maantee kohtumajas kehtivad mingisugused kohtu juhtkonna oma reeglid. Seal ei tohi üldse saalis pildistada, ka enne istungi algust mitte. Ka koridoris ei tohi. Võib ainult all fuajees, turvameeste juuresolekul.”¹

1 T. Vahter. Fotoaparaadiga kohtus – milleks ja kuidas? – Kohtute aastaraamat 2016, lk 40. – <http://www.ekou.ee/mat/Kohtute-aastaraamat-2016.pdf> (25.02.2019).

Eesti ei ole nii suur, et meil peaks kehtima „osariigipõhine” õigus ning igas kohtumajas erinevad reeglid. Õigupoolest on keeruline mõista, kuidas saab institutsioon, mis peaks seisma võrdse kohtlemise eest ja olema ratsionaalsuse osas teistelegi eeskujuks, olla aastate vältel jõudnud sinnamaani, et ükski ajakirjanik ega kaameramees ei saa kindel olla, kuidas tema ilmumisele ja soovile enne istungit „paar klõpsu teha” ühes või teises kohtumajas, isegi sama kohtumaja eri korrustel suhtutakse. Siin tuleb teha esimene viide uuele kohtute kommunikatsioonistrateegiale ... Stopp! Ärgem keerakem veel järgmist lehekülge. „Kommunikatsioonistrateegia” võib ju tõesti tunduda nii vänge väljendina, et kohtute aastaraamatu lugejaskond kooris ohkab ja raamatukese käest heidab. Võimalik, et see sõna mõjub professionaalsele juristile umbes samamoodi nagu keskmisele ajakirjanikule väljend „hagita menetlus”, mis – uskuge, katsetatud! – iga kord ajakirjaniku pilgu udulooriga katab ja ta vähemalt mõnekümneks sekundiks mõtetes uitama viib.

Ent kui suhtuda kommunikatsioonistrateegiasse avatumalt – mõelgem selle tööpealkirjaks näiteks „Paar nippi, äratamaks rahva usaldust” –, võib see osutuda üllatavalt põnevaks lugemiseks.

Kommunikatsioonistrateegia autorid on oma ala profid, kelle tähelepanekuid ajakirjanduse globaalsetest protsessidest tingitud mandumise – vabandust, muutumise – kohta tasub uskuda. Viidates tõigale, et ajakirjanikele on saanud omaseks pidev kiirustamine, „ühelt teemalt teisele hüplemine”, tasub neid kohelda kõigjal ja (kui vähegi võimalik) alati ühtmoodi. *Grand old lady* Tiiu Põld võis omal ajal olla vägagi võlutud, et kohtunikud ajakirjanikesse erinevalt suhtusid (stiili, isikupära osati hinnata). Seevastu tänapäeval sobib kohtule avalike protsesside kajastamisele kaasaaitamisel kõige vähem just ettearvamus, mille korral vastutulelikkuse määr võib sõltuda kohtunike või sekretäride hetkemeelolust. On tõdetud, et ilmtingimata peaks ajakirjanikesse suhtumine olema ühtaoline, standardne.

Aga mis oleks, kui ...?

Mäletatavasti reguleerib kriminaalmenetluse seadustik² (KrMS) üksnes *kohtuistungil* pildistamist/filmimist, ei enam. Kohtuistung algab siis, kui kohtunik selle avab, mitte näiteks siis, kui menetlusosalised saali sisenevad. Seda, mis toimub kohtusaalis enne istungit, sh pildistamist/filmimist, menetlusseadustik ei reguleeri. Enamgi: KrMS kommenteeritud väljaandes on lausa rõhutatud, et *kohtuistungil eelsel ja kohtuotsuse kuulutamise järgsel* ajal on teleülekanded lubatud

2 Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 05.02.2019, 6.

*ilma selleks kohtult luba küsimata.*³ Praegune praktika on pahatihti (tõsi, järjest vähenemas trendis) selle loogikaga vastuolus. Veel kord: kohtunikul ei ole kohustust raisata enda hinnalist aega, et mõelda, kas anda luba *istungi eel* kohtusaalis pildistamiseks, ja pressiesindaja ei taha olla tänamatus vahendaja rollis, mis loast keeldumise korral tähendab tihti pahameeletormi ja isegi solvanguid. Õigupoolest on ainus, kel on õigus kohtusaalis enda pildistamist mitte lubada, sellel, keda tahetakse pildistada – üldjuhul on see süüdistatav, vahel ka kannatanu või tunnistaja. Kui süüdistatavat pildistatakse ja pilt avaldatakse tema tahte vastaselt, võib ta enda õigusi hiljem kasvõi kohtu kaudu kaitsta – see on tema valik. Kellelgi teisel pole tarvis kaameramehe (ehk väljaande) ja pildistatava vahele suhtlemisse sekkuda. Piisab, kui kohtunik vahetult enne või pärast istungi avamist kaamerameestele teatud korralduse annab, näiteks: „Istung on alanud. Pildistamine-filmimine lõpetada!”

Teatavasti ei soovigi suurem osa reportereid kaadreid istungist enesest (v.a. otsuse kuulutamine), vaid tavaliselt vaid protsessi algust illustreerivat kaadrit süüdistatavast või vaidluse osapooltest. Kõike eelöeldut toonitab ehk veelgi asjaolu, et tihti on süüdistatav (hageja, kostja, kaebaja või vastustaja) selleks ajaks, kui asi kohtusse jõuab, usaldusväärsete allikate või ametkondade kaudu või iseenda tegevuse tõttu juba piisavalt kõmulise kuulsuse saavutanud ning „klõpsude” keelamine teeks kohtu mainele vaid halba.

II kohtuistung

Otseblogi. Otseblogi! OTSEBLOGI!!! Vahetud muljed, värsked tsitaadid! Klikka siia!

Ühel viimase aja kõmulisimal protsessil tekkis probleem: advokaadid avastasid, et nobedad reporterid olid kuumas žanris – otseblogi – viljeledes asunud tunnistajate tsitaate ritta laduma. See on vaid üks paljudest väljakutsetest, mida tehnika areng on avalike protsesside reeglitele viimasel ajal esitanud. Niisiis kubisesid nn blogid tsitaatidest (millest paljud küll valesti kuulnud ja kirja pandud), mida lisaks laiemale avalikkusele said sisuliselt otseülekandena lugeda ka alles enda järjekorda ootavad tunnistajad. Arusaadavalt ei tohiks tunnistajad teada, mida (enne nende etteastet) kohtusaalis räägitakse – küllap leidub neidki, kelle tõlgenduses võib säherdune praktika kogu protsessi ohtu seada. Seega: mida teha? Keelata kõigil ajakirjanikel jt saalisviibijatel arvutite-telefonide kasutamine sootuks, sh neil, kes kõnealust küsitava väärtusega žanri ei praktiseerigi, vaid igati ausalt ja heauskelt klassikalist uudist toodavad? Lubada vaid märkmiku kasutamist – poolik lahendus seegi, sest blogipidajad võiks siis ju näiteks iga viie minuti takka

3 E. Kergandberg. – E. Kergandberg, P. Pikamäe (koost). Kriminaalmenetluse seadustik. Komm. vlj. Tallinn: Juura 2012, § 11, p 13.

koridori joosta ja seal enda ülestähendused blogidesse kanda. Ent milline laat ja ukseprõmmimine saaks sel juhul istungist enesest ... Või kuulutada protsess õigusemõistmise huvides suisa kinniseks, kuigi otseselt midagi salajast saalis ei räägita? Mida avalikkus sellest arvaks – istung kuulutati kinniseks ainult selleks, et takistada informatsiooni vaba liikumist, ja pealegi nii olulisel protsessil?!

Aga mis oleks, kui ...?

Tundub, et kõnealusel juhul jõudis kohtunik igati elegantse lahenduseni, jättes kõigile saalisviibijatele tegutsemisvabaduse üldjoontes alles, kuid keelates blogides ja uudisnuppudes (tunnistajate) tsitaatide ehk otsekõne kasutamise – kasutatagu soovi korral kaudset kõneviisi. Näiteks: „Tunnistaja V. R. ütles: „Pole paha!” – on keelatud; seevastu: „Tunnistaja V. R. arvas, et pole paha.” on lubatud. Nii ei serveeritud avalikkusele, sh oma järjekorda ootavatele tunnistajatele saalis öeldut *live*’is, vaid vahendati ajakirjaniku *arusaama* sellest, mida tunnistaja rääkis. Pole ju üks ja seesama? Niisugust praktikat julgen soovitada teistelegi kõmu-protsesside kohtunikele ning kajastajatele.

Aga mida teha, kui seesugusele kategoorilisele soovitusele ei alluta? Siis tuleks leebelt (!) viidata kohtuistungi korra (KrMS § 266 lg 2) või kohtu poolt kohaldatud saladuse hoidmise kohustuse rikkumise kui süüteo tagajärgedele. Lihtne.

Ka otsuse kuulutamine on kohtuistungi üks osa. Au ja kiitus kohtunikele, kes on pidanud võimalikuks lubada otsuse kuulutamist filmida. Eriti paistavad ses osas silma Viru Maakohtu kohtunikud. Iseäranis suure julgustükiga sai hakama Haapsalu kohtumaja juht Piia Jaaksoo, kes lubas otsuse kuulutamisest lausa otseülekande teha. Küllap tekitab kaamerate vaikne surin lisastressi, ent olen kindel, et tulemus kaalub vaeva üles. Jõuaks vaid kõik telekanalid nii kaugele, et kaameramehed varustataks piisavalt kvaliteetsete mikrofonidega, mis säästaks reportereid hiljem eestikeelsele tekstile subtiitrite monteerimise vaevast.

III Kohtuotsus

– „Vabandust, pressiesindaja jälle siin. Ajakirjanik X ei jõudnud kahjuks kuulutamisele, aga sooviks selle otsuse asjus paari lauset täiendavaks kommentaariks, et selle ootamatu otsuse motiividest natuke aimu saada. Mis ma võin talle öelda?”

– „Hmh. Selgitus sai ju otsuse kuulutamisel öeldud, mul ei ole midagi lisada!”

Teatavasti on ajakirjandus muutunud sedavõrd kiireks, et päevatoimetajad ja -reporterid on sunnitud oma valvekorra ajal tootma kümneid „nuppe” ja tuhandeid

„klikke”. See tähendab praeguses kontekstis, et kohtuistungeid jälgima ja isegi otsuseid kuulama jõuab üldjuhul vaid privilegeeritud seltskond – nädalalehe ajakirjanikud või mõned üksikud alles jäänud kohtureporterid. Viimased paraku aina vähem. See tekitab olukorra, kus kohtunike poolt otsuste resolutsioonide kuulutamisel antud selgitused, miks otsus oli just niisugune, ei jõua suurema osani huvilistest. Nii tekib tihti olukord, kus pressiesindaja on sunnitud tegema kohtunikule korduvaid kõnesid ning paluma öeldut meenutada. Ajakirjanduse toimimist muuta me ei suuda – ent avalikkuseni jõuda soovime ju ikka.

Aga mis oleks, kui ...?

Teatavasti näeb KrMS § 315 lg 4 ette, et otsuse resolutsiooni kuulutamisel tuleb suuliselt selgitada otsuse olulisemaid põhjendusi. Pole kahtlustki, et kõik kohtunikud seda normi usinasti järgivad. Söandaksin aga soovitada, et nimetatud põhjendused (keskeltläbi kolm kuni viis lauset) vormistataks omamoodi „menetlusedokumentina”, et neid oleks kerge edastada ka neile rahva teenritele, kes tiheda töögraafiku tõttu ei jõua ka kõige olulisemate otsuste kuulutamisele isiklikult kohale tulla. Ehk tasuks kaaluda isegi niisuguste selgitusdokumentide kandmist kohtute infosüsteemi. See aitaks kohtunikul pärast otsuse kuulutamist keskenduda juba järgmistele toimingutele ja säästaks teda pressiesindaja korduvatest pöördumistest.

Mäletan kohkumust väljendavaid ilmeid heade apellatsioonikohtunike nägudel, kui külaskäigul Helsingi ringkonnakohtusse teatasid põhjanaabrid, et nemad kasutavad juba aastaid niisugust praktikat, kus lisaks kohtuotsusele vormistatakse kohe ka lühike rahvakeelne selgitus, mis vajadusel pressile edastatakse. Seda tehakse siis, kui ajakirjandus on protsessi vastu juba huvi tundnud või kui koosseisu liikmed on seisukohal, et otsuse vastu võidakse huvi tundma hakata. Vähe sellest – koos nn selgitusega edastatakse küsijatele ka otsuse terviktekst (kus vaid kannatanute-tunnistajate nimed ja delikaatsed andmed on varjatud). Ning mis ehk kõige üllatavam meie praktikaga võrreldes: erandeid ei tehta ka tsiviilasjadele. Iga otsus, mis vabariigi nimel avalikult kuulutatakse (kasvõi kantselei kaudu) ongi avalik.

Minu meelest ilmselgelt eeskuju vääriv praktika, mille kasulikkus ilmneb eeskätt siis, kui ringkonnakohtu otsust ei ole kassatsiooni korras arutusele võetud (lahend jõustub) ning ajakirjandus hakkab huvi tundma otsuse sisu ja tagamaade kohta. Just niisugused olukorrad võimaldavad apellatsioonikohtute tööd kõige efektiivsemalt tutvustada. See on aga hädavajalik, sest nagu selgub viimasest sellekohasest uuringust⁴, julges vaid 19% tuhatkonnast küsitletavast vastata, et

4 Elanikkonna suhtumine kohtute töösse. Turu-uuringute AS, 2010. – https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/uuringu_aruanne_2010.pdf (25.02.2019).

on ringkonnakohtute tööst hästi informeeritud. Võrdluseks: politsei puhul oli see näitaja 63%, õiguskantsleri puhul 27%, Riigikohtu puhul 26% ning prokuratuuri ja maakohutute puhul 22%. Teisisõnu: niisugust lihtsas keeles lühikest selgitust, nagu on ette nähtud maakohututele kriminaalmenetluses, võiks tegelikult praktiseerida ka teistes kohtuastmetes ja -valdkondades, eelkõige ehk ajakirjanduse huviorbiidist seni kõige rohkem välja jääva halduskohtumenetluse puhul. On ju just halduskohtumenetlus see, mis peaks kaitsma inimest avaliku võimu eest ja millel on märkimisväärne mõju nii ettevõtlus- kui muule keskkonnale. Samas tuleb mõnda, et just halduskohtu otsuste tekst on tihti ajakirjanduslikuks refereerimiseks liiga keeruline, mistõttu too valdkond seni ebaõiglaselt leiget huvi pälvib.

Ülivajalikud on kohtuotsuse järgsed põhjalikud selgitused õigeksmõistvate otsuste puhul. Vastasel juhul jäävad kõlama otsuses pettunud, ent endiselt oma versiooni paikapidavuses veendunud menetlusosaliste õigustused ning auditooriumil ei jää üle muud kui õigusega asuda positsioonile, et ju siis pime Justitia pani taas puusse. Isegi kui pärast kohtu maksimaalseid jõupingutusi avalikkus kõigega ei nõustu või kõigest aru ei saa, on kohtu sõnum vähemalt edastatud. Kujutlegem, et kohus oleks eelistanud Kaur Kenderi õigeksmõistmist või Edgar Savisaare suhtes kriminaalmenetluse lõpetamist täiendavalt (antud juhtudel – telekaamerate ees) mitte selgitada, vaid kogu kommunikatsioon, otsuse selgitamine olekski jäänud üksnes menetlusosaliste kanda...

Samuti on täiendavad (ja kohesed) selgitused vajalikud näiteks esialgse õiguskaitse või tõkendi otsustamisel. Seda iseäranis juhtudel, kui kohus otsustab keelata mõne telesaate eetrisse mineku või jätta vahistamata kahtlustatava, kelle tegusid on veebiportaalides koos prokuratuuri kommentaaridega pikalt lahatud. Kujutlegem, et kohus jätab näiteks laupäeva hommikul tolle isiku vahistamise taotluse rahuldamata (ja pressiesindaja asjasse pühendamata). Tagajärg on see, et terve nädalavahetuse ketravad uudistekanalid asjaga kursis olevate inimeste jahmatust, kuidas küll „selliste tegude” toimepanijat vahi alla ei võetud. Pealtnäha ei millestki saab kohtu maine raskeid hoope, aga pareerida pole neid (kuni esmaspäevani) millegagi. Samuti teevad väljaanded mõnuga emotsionaalseid lugusid sellest, kuidas nende enneolematu paljastus (mille muu kui kohtu pealiskaudsuse või eelarvamuslikkuse tõttu) eetrikeelu sai. Mõistagi ei tähenda see, et kohus peaks taolised mainekujunduslikus mõttes riskantsed otsused tegemata jätma – kaugel sellest –, ent sellistel puhkudel on hädavajalikud läbimõeldud koostöö avalike suhete teenistusega ning selged avalikkust „rahustavad” sõnumid.

IV Pressiteated

„Tere! Pressiesindaja jälle siin! See pressiteate mustand, mis ma tund aega tagasi saatsin – ega te ei ole jõudnud seda üle vaadata? Tahaks laiali saata... Ahah, et kohe algab uus istung... ja läheb veel paar tundi. Arusaadav, ootame.”

Kohtusaal kuskil – ütleme, Viljandis või Haapsalus ehk kohas, kuhu reportereite vägi tänapäeva uudismeedia iseärasusi (ressursipuudust) arvestades naljalt kohale ei jõua. Saalis istub üksainus kohaliku väljaande ajakirjanik, kes kauaoodatud otsuse kuulutamisest kiiresti ka nupu valmis treib ja väljaande kodulehele postitab. Kõik teised väljaanded ootavad aga kohtu pressiteadet. Ootavad, ootavad ja ootavad, kuni leiavad kohaliku väljaande kodulehelt nupu ja teevad selle põhjal oma kajastuse valmis. Pressiteade jõuab väljaanneteni mõni tund hiljem. Ei ole soliidne, ei ole.

Maestro Jaan Sootaki juubeli konverentsil kõneldes teatas riigikohtunik Paavo Randma: „Hea tuumafüüsik on võimeline selgitama enda töö sisu arusaadavalt ka enda vanaemale. Toodud võrdlus tähendab aga elementaarselt ühte asja: tuumafüüsikast rääkija peab mõistma ka tuumafüüsikat, meie olukorras: pressiesindajad peavad olema ka ise teatud ulatuses võimelised mõistma ning interpreteerima kohtulahendis kirjutatud. Kohtusüsteemis meediasuhtlusega tegelevast kaheksast inimesest on juriidiline haridus minu andmetel vaid kahel. Elementaarsete alusteadmiseta õigusest on praegune pressiteenistus seega võimeline vaid saatma laiali kopeeritud lõike kohtuotsusest või kellegi teise poolt koostatud pressiteateid. Kahtlen sügavalt, kas see on piisav oskus. / ... / Seega näib mulle, et praegu ei ole alternatiivi, sõna peavad vajadusel võtma kohtunikud ise. Siinkohal märgin ära, et väljakujunenud olukorda, kus meediasuhtlus on asetunud suures ulatuses vaid Riigikohtu esimehe õlule, ei pea ma õigeks ega õiglaseks, seda rolli peaks kandma siiski kohtulahendi teinud kohtukoosseis.“

Jutt jumala õige, nagu öeldakse. Ent põhiprobleem, kui tohib auväärt õigusemõistjat täiendada, ei ole isegi niivõrd selles, et pressiesindajad suurt millestki aru ei saa, vaid (vähemalt enamasti esimese ja teise kohtuastme puhul) selles, et kohtunike jaoks on pressiesindajad täpselt samas kategoorias kui pressi (kandev paus) esindajad. Seega pressiesindajad saavad otsuse sisust teada liiga hilja.

Olukorras, kus kohtulahend karjub pressiteate järele, ei olegi võimalik saavutada arvestatavat tulemust ilma a) juurateadmisteta isiku (kohtuniku või kohtujuristi) panuseta ning b) piisava ajavaruta. Julgustan kohtunikke andma enda menetlusgruppi kuuluvatele kohtujuristidele volitusi pressiesindajatega suhtlemiseks, et otsuseid selgitada, pressiteadeteks vajaliku info õigeaegselt edastamiseks ning pressiteadete ülevaatamiseks, kui kohtunikul pole selleks piisavalt aega. Ajavaru küsimus on tegelikult veelgi kriitilisem. Ei näe hea välja, kui (nagu eespool näiteks toodud) saali otsust kuulama tulnud ajakirjanik, kellel on kohtusaali jõudnuna tekst laias laastus juba valmis kirjutatud ning vaja vaid lüngad täita, jõuab uudise avalikustada paar-kolm tundi enne seda, kui kohtu pressiesindaja korrektselt sõnastatud ja retsenseeritud teate väljaanne-tele saadab.

Aga mis oleks, kui ...

Mis oleks, kui pressiesindajal oleks teade valmis (ja „send“ nupp käsklust ootamas) juba siis, kui kohtunik asub otsust kuulutama? See eeldab põhimõttelist konsensust küsimuses, *millal* kohtu pressiesindaja võib otsuse sisuga tutvuda ehk kus on nõupidamistoa saladuse piirid. Kas ei ole kõnealune saladus (vähemalt suhetes pressiesindajatega) pisut ülemüstifitseeritud? Arusaadavalt kehtib saladus seni, kuni kohtuotsust *tehakse* (KrMS § 305 lg 1). Ent hiljemalt siis, kui otsus on tehtud/allkirjastatud, näib puuduvat mistahes kirjutatud või kirjutamata keeld pressiesindaja avalikkust (eeldatavasti) huvitava lahendi sisusse pühendada. See on õigupoolest konsensuse küsimus (nagu ka istungieelse kohtusaali käsitluse puhul), millel on kohtu ja avalikkuse suhete kvaliteedi seisukohalt küllalt suurt kaal.

V Intervjuud ja artiklid

„Suur vandenõu! Endine kohtunik paljastab, mis õigussüsteemis tegelikult toimub!“

Parim allikas ajakirjaniku jaoks on vallandatud ja kättemaksuhimuline ametnik. Temalt saab asutusesisest ehk väärtuslikku infot ning ehk ka skandaalseid „paljastusi“, isegi kui need tõele ei vasta. Sama kehtib endise (kas pensioneerunud või ametist tagandatud) kohtuniku kohta.

Illustreerimaks, kui suur mõju on *kohtuniku* usutlusel, kaks näidet, üks toimunud, teine toimumata jäänud intervjuust.

Mullu suvel ilmus ühes päevalehes pikk intervjuu endise kohtunikuga. Sisusse laskumata – oli piisavalt nii neid, kes nõustusid, kui ka teisi – meenutan, kuidas ajakirjanik oli oma „saagiga“ sedavõrd rahul, et keeldus esialgu sisu osas vähi- maidki järeleandmisi tegemast. Alles pärast seda, kui talle oli esitatud mõne selgelt eksitava väite osas vastupidine tõendusmaterjal, tehti intervjuus mõned kärped. Intervjuu kohtunikuga – õigemini INTERVJUU KOHTUNIKUGA!!! – oli ja on nii eksklusiivne trofee (sisust sõltumatagi), et ajakirjaniku soov mitte lasta seda kellelgi (olgu toimetajal või pressiesindajal) näppida oli inimlikult täiesti arusaadav. Olen üsna veendunud, et kui kohtunike, kasvõi *emeritus'* te intervjuud oleksid tavalisem nähe – mitte kord-kaks aastas, vaid kord-kaks kuus –, poleks ajakirjanikud ega lugejad tulemusest ülemäära šokeeritud ning resonants (sh mõne tsitaadi kuritarvitamine) oleks möödudam.

Teine näide. Mullu sügisel ilmus ühes uudisteportaaalis dramaatiline lugu, mis koostatud ühes tsiviilasjas tehtud lahendi põhjal. Lugu – nagu tsiviilasjade puhul tavapärane – tekkis nii, et esimeses astmes kaotajaks jäänud pool tõttas ajakirjaniku manu ja (siinkohal järgneb oletus) ulatas talle sisult äärmiselt diskreetse

lahendi, kus „oluline“ oli sobivalt alla joonitud ja kommentaaridega täiendatud. Mida ajakirjanik kahjuks ei teinud, oli kohtuniku usutlemine, saamaks teada, miks ikkagi tervet rida tõendeid (mis väidetavalt esitati) ei arvestatud või neid just sedaviisi ei hinnatud, nagu kaotanud pool soovis. Ajakirjanik põhjendas kohtuga kontakteerumata jätmist nii: „Aga me kõik ju teame, et kohtunikud ei kommenteeri lahendeid.“ Isegi kui ajakirjanikul on õigus nii arvata (ja kahjuks mingil määral ongi) ning isegi kui kohtunikust olnuks korrektne jõustumata lahendit täiendavalt mitte kommenteerida, võib julgelt oletada, et intervjuu ja selgitused oleks võinud konkreetse looga kohtu mainele osaks saanud hoopis pehmemdada.

Ent selle kõige eeldus on, et ajakirjanikud mitte ei „tea, et kohtunikud ei kommenteeri“, vaid teavad, et alati tasub küsida ... Eeskätt Tallinna Ringkonnakohtu (tsiviil- ja haldus-) kohtunikud on viimasel ajal tulnud oma põhirollist välja, selgitamaks ajakirjanikele elementaarseid, kuid kordamist väärivaid põhimõtteid – just selleks, et kõlama ei jääks üksnes (pettunud) menetlusosalise hääl.

Aga mis oleks, kui ...

Kui Saaremaa kohtunik Kristel Pedassaar aastat paarkümmend tagasi kohaliku raadio saates teatas, et tema lemmikmuusikat teeb Saksa tekno bänd Scooter, põhjustas see avaldus saarel nii suurt elevust, et vähemalt kohalikud ajakirjanikud pole seda fakti tänaseni unustanud. Üsna hiljuti tehtud Saarte Hääle aastalõpu-intervjuus tõusetus Scooteri teema taas, pälvides äramärkimist koguni artikli pealkirjas.

Kohtunik Pedassaar on eeskujulik ja loodetavasti paljusid inspireeriv „provintsi-kohtunik“, kes ei pea üleliigseks selgitada kaasmaalastele või -maakondlastele õigusemõistmise keerulise kunsti iseärasusi kohalikus lehes või raadios. Tõsi, mitte aastast aastasse või nädalast nädalasse, vaid piisavalt harva, et püsiks eksklusiivsus.

„Vaikiv kohtunik on väga kaitsetu võrreldes tänapäeva prokuröri, politseiga või ka advokatuuriga. Kes meie töö kõõlipoolt siis ikkagi valgustada saaks, kui mitte meie ise,“ põhjendas kohtunik, miks ta ei ole otsustanud kohalikele väljaannele täiesti kättesaamatuks jääda. Kuldsed sõnad, kas pole? Ilmselt on siinkohal üleliigne hakata tooma näiteid, missuguseid probleeme võivad tuua ja juba on toonud õigusemõistmise mainele olukorrad, kus õigusemõistmisest räägivad kõik teised peale õigusemõistjate eneste. Kel huvi, võivad üles otsida allakirjutanu kahe aasta taguse artikli sellesamas aastaraamatus, kus vaateslinn põgusalt kohtu ja paljude teiste n-ö klassikaliste institutsioonide ees seisvaid väljakutseid muutavas maailmas.

Loodan, et aastal 2019 suudab kohtunikukond käsikäes avalike suhete teenistusega tegutseda nii, et teisedki kohalikud või üleriigilised väljaanded aastat kokku võtvat Suurt Intervjuud planeerides asetavad A-listi ka kohalike kohtute või kohtumajade juhid, staažikamad või muul moel silmapaistvamad kohtunikud. Kasvõi läinud aastal ilmunud mõne konkreetse kaasuse või valdkonna põhised intervjuud kohtunikega osutusid nii ajakirjanike kui usutletavate jaoks põnevaks kogemuseks ning mis peamine: avardasid lugejate silmaringi, murdes mõnegi müüdi.

2009. aastal tehtud uuringust (997 vastajat) selgus, et spontaanselt seostusid inimestele kohtule mõeldes fraas „kohus kui karistaja“. Ajakirjanduse mõju (kohtu mainele) hinnati sagedamini negatiivseks kui positiivseks. Tõdeti, et kuna kohtute teema on suhteliselt keerukas ja isiklike kontakte valdkonnaga on enamikul vähe, kujundab rahvas oma suhtumise kohtutesse ja kohtunikesse peamiselt meedias avaldatu põhjal.

Selline oli *vox populi* kümme aastat tagasi. Nüüd, kus Riigikohus on saanud esmakordselt eraõiguse eksperdist esimehe, on meil koos ja käsikäes meediaga võimalus töötada selle nimel, et kohus vabaneks karistaja kuvandist ja et see asenduks näiteks (era-)õiguslikes, s.o paljudel inimestel kõikjal ja pidevalt ette tulevates elulistes situatsioonides hakkama saamiseks väärtuslike õppetundide andja kuvandiga.

KAS VARJUJÄÄMINE ON KOHTUNIKU PRIVILEEG?

Avalik arutlusruum ei ole demokraatlik, kuni kohtunikud sealt eemale hoiavad

– HANS H. LUIK, kirjastaja

Ega Eesti uudiste tarbija vist ise ei oskaski öelda, milles õieti peaks seisnema kohtupidamise avalikkus ja kes seda peab tagama – ajakirjandus, kohtusüsteemi avalike suhete töötajad või kohtunikud ise.

Seni on kohtuotsuste arutamiseks nagu kaks avalikkust: laiem avalikkus (portaalid, lehed, „Aktuaalne kaamera“), kuhu kohtunikud eksivad haruharva. Ja teine avalikkus, mida Jürgen Habermas nimetas „salongiavalikkuseks“ ja kohtunik Leo Kunman kirjeldas kui kohtunike ja prokuröride ühiseid kohvikuid ja koridore. Selles kitsamas „salongis“ siis arutlevad Eesti rahva juristid pädevalt ka abstraktse õigluse teemal, ainult et ei jaga oma järeldusi kahjuks avalikkusega.

Ajakirjandus aga januneb kohtunike kogemusele tuginevate moraalinorme kinnitavate ja taasloovate üldistuste järele. Allpool kirjeldan kirjastaja pilku appi võttes, kuidas ajakirjandus vormib oma tegelikkusekajastust järjest rohkem kohtumenetluse struktuuri järgi, jättes ettenägelikult tühimikud sinna, kuhu kuuluks kohtuniku monoloog otsuse põhjendamiseks ning seadusesse kirjutatud „kohtuniku sisetunde“ avamiseks.

Eesti kohtute aastaraamatutes (Ilona Leib, Priit Hõbemägi) ning ka kohtunike omavahelistes sõnavõttudes (riigikohtunik Paavo Randma kõne professor Jaan Sootaki juubeli konverentsil) nõutakse Eesti kohtunikelt rohkem rahvapäraseid ülesastumisi. Just rahvapäraseid, sest juriidilises keeles kirjutatud kohtuotsused ei löö kaasa avalikus sfääris. Kohtuvaidlused iseenesest võiksid avalikkusele huvi pakkuda, ent nii kohtu sisendid (näiteks hagiavaldused) kui väljundid on vormistatud üpris spetsiifilises keeles. Üks hagiavaldusi, mis ka siinkirjutajat puudutas, rõhutas näiteks vaidlusaluse investeerimistoote „voluntatiivse elemendi definoorust“ (ehk seda, et investeringu asjaolude ebakindlus mängib tulemusel määravat rolli).

Märgitakse ka, et kohtunikud panevad otsuse motiivid kirja „liiga hilja“. Selleks ajaks, kui kohtunik rohkem või vähem põhjalikult otsuse motiivid kirja paneb (näiteks kümnepäevase välbaga), võib kaasus olla tähelepanu hajumise tõttu uudismeedia jaoks aktuaalsuse minetanud.

Kohtute keelt ei ole raske lihtsamaks tõlkida. Meedia silmapilksust me aga aeglasemaks muuta ei saa.

Avalikkuse kanalite silmapilksust tuleb pidada tehnoloogiliseks antuseks. Meedia algoritmid kohandavad end järjest paindlikumalt lugeja tähelepanuomadustega. Haaravalt jutustatud kohtulooga võib kindlasti lugeja tähelepanu suunata, ühes sellega tekitada seisukohavõtte õigluse ja avaliku moraali suhtes, ent need kohtulood peavad siis tõesti olema haaravad. Debati peaks lõpetama „kõrgem narraator“. Kohtunik, kes ütleb oma otsusele lisaks ka üldistavad moraali loovad teesid. (Neid vajaks tänapäeva auditoorium koos kohtuniku piltkujutusega, nagu kohtuprotsessi avalikkus vist ikkagi eeldab. Kohtu pildistamise keelustamisest viimasel ajal teen allpool juttu.)

Riigikohtu esimehe Villu Kõve mulje järgi, nagu nähtus ERR-is Toomas Sildami tehtud usutluses, ergastub press põhiliselt mõrvaprotsesside kajatamisel. See tähelepanek pole vale. Niisugustes protsessides paljastuv inimkäitumise kuri irratsionaalsus tõmbab tähelepanu. Siiski jälgib meedia ka hulgaliselt haldusvaidlusi: tuulikute ja kaevanduste planeeringuid, tsiviilvaidlusi küll abiellumis- ja lapsendamisõiguste, küll võlavaidluste näol. Palju kajastatakse suuremaid pankrotte. Kui mõrvaprotsessidest võib olla raske tuletada mingit uut moraalinormi, siis näiteks võlaõiguslike vaidluste puhul määratlevad kohtud tihti nõuete ja kõrvalnõude intresside vastavust headele tavadele. Avalikkusel oleks tarvis teada, millistest allikatest kohtunik hea tava leidis. Võlaõigusliku vaidluse normid on ühiskonnale igapäevaselt väga tähtsad.

Meie kohtunikud saaksid põhjendustega ka väga hästi hakkama. Häbenenada pole midagi: võrreldes sajandi algusega, mil näiteks värsket võlaõigust tõlgendasid eri maakohud väga erinevalt, on kohtute tase märgatavalt tõusnud.

Halduskohtuid tundub räsivat krooniline ajapuudus. Ettevõtjad näevad, et näiteks Maksu- ja Tolliameti tehtud maksuotsuste põhistused kopeeritakse tihti lihtsalt kohtuotsusesse ümber, ilma seisukohta võtmata. Ometi saaks halduskohtu avalikustatud seisukohtadest oluline alus kas vaidlemiseks või suunavõtmiseks raamatupidajate ja finantsdirektorite igapäevatöös.

Artikli autor jälgis suurt varalist vaidlust, kus mõlemad kanged osapooled töid kohtuniku ette hinnangud rahvusvahelistelt auditibüroodelt: üks hinnang väga kõrge, teine madal. Mitmesugused vara nüüdisväärtuse arvutused ja diskontomäärad olid kohati meelega keeruliseks aetud, vähemalt siinkirjutaja jaoks. Ent maakohu kohtunik arvutas kõik filigraanselt kaasa ning koostas ülimalt loogilise otsuse! (Tõsi küll, kohtunik ei osutanud, et üks osapool üritas ilmselt kohut eksitada.)

Niisuguste kohtunike eest ei jääks varjule näiteks Tallinna koolide rendilepingute mittevastavus turutingimustele või monopolinähtused meie majanduses. Miks siis räägivad heal tasemel kohtunikud Eestis ühiskondlikus debatis vähem kaasa kui politsei juhid või näitlejad?

Kas kõik maailma kohtunikud hoiduvad saamast avaliku elu tegelasteks? Ei!

Kohtunike kidakeelsus konkreetsete menetluste, jõustunud või jõustumata otsuste kommenteerijatena ei ole sugugi universaalne. Piisab, kui vaadata anglo-ameerika ajakirjandust, ja pilt on hoopis teine. Leiame kohtunike mahlakaid sõnavõtte, isegi sajatamisi, nagu: „Te olete õel ja süd ametu inimene, kelle hinge ei puuduta kaasinimese kannatused!” ja muud sellist. Ka Eesti ajakirjanduses on leidnud kajastamist New Yorgi lõunapiirkonna kohtuniku Alvin Hellersteini töö. Pensionile suunduv kohtunik Hellerstein koondas enda kätte USA territooriumil toime pandud suurima massimõrva, 11. septembril 2001 aset leidnud kaksiktornide tragöödia ohvrite perekondade sajad hagid. Seejärel hakkas Hellerstein eurooplase mõistusele uskumatute kommentaaride saatel hagejaid kohtust eemale peletama ja kohtupidamist vältima, öeldes kuulsad sõnad: „Kohtulik uurimine ei too teie kalleid kadunukesi ellu tagasi. Võtke parem vastu Ameerika Ühendriikide valitsuse rahaline kompensatsioon. Minu abi Sheila Birnbaum korraldab soovijatele raha kiire väljamaksmise.” Kompensatsiooni suurus oli ca 2 miljonit dollarit pere kohta.

Veel üks näide Florida kohtust, kus kuuldust pajatas siinkirjutajale üks kohalik eestlasest autokaupmees. Võlamenetluses, kus üks pool oli teisele laenanud 20 000 dollarit intressiga 30% aastas, mis oli tagastamata ja teenis viivist, ei kiirustanud kohus heal saksa moel võlasummat pennipealt võlgnikult välja nõudma, kõrvalnõudeid seejuures vastavalt aktsepteerides või vähendades. Selle asemel pidas Florida kohtunik laenuandjale moraaliloengu: „Ma annan teile tagasi 10 000 dollarit, pool teie laenust. Võiksin ka vähem anda. Kas teie, *sir*, arvate, et on kohane rahateenimiseks sellistelt ilma sissetulekuta inimestelt kõva laenuintressi koorida? Kas te loodate, et teine mees kusagilt veel laenama läheb, et teile teie intressid ära maksta?!”

Kohtusaalis viibinud eestlast pani imestama, et kohtuniku otsustuspädevusel polnud mingit piiri, ja ka see, et kohus pidas võimalikuks väljendada emotsionaalset hoiakut.

Selline on aga angloameerika kohtusüsteemi tava ja sellest tuleneb ka anglo-ameerika ning meie ajakirjanduspildi erinevus. Inglastest ja jänkideist kohtunikud osalevad oma autoriteediga meediapildis.

Eesti avalikkuses aga valitseb kohtunike sõnavõttude ikaldus. Tühjus, puudus, põud. „Kohtunik ei ole avaliku elu tegelane,” ütles Priit Pikamäe ühes avalikus esinemises.

Eks sellepärast mõjus mulle 13. augusti Postimehes avaldatud intervjuu Leo Kunmaniga nagu mootorimõire tühjas parklas. (Usutlus oli küll tehtud pensionäriaga, teemaks seljataha jäänud kohtunikutöö.) Kunman põhjustas ehmatust ja hämmeldust nii juristides kui üldse avalikkuses, eriti veel, kui ta jätkas prokuratuuri ja kaitsepolitsei ründamist ka telesaates „Kuuuurija”.

Too haruldane Leo Kunmani usutlus; tänavu jaanuaris ERRis Toomas Sildami võetud intervjuu mitte veel Riigikohtu esimehe staatuses Villu Kõvelt ning juba nimetatud endise Riigikohtu esimehe Priit Pikamäe järjekindlad avalikud esinemised tõusevad meedias esile oma harulduse tõttu.

Samas mõjutavad kohtud ja kohtueelne uurimine ajakirjanduspilti ilma kohtunike avalike sõnavõttudeta.

Kuidas siis?

Eesti ajakirjandus võtab järjest tihedamini riskivaba kohtukrooniku positsiooni

Selle asemel et välja uurida, mis on tsiviilvaidluse või kriminaalsüüdistuse poolte argumendid, ja üritada neid hinnata, asuvad väljaanded oma auditooriumile söötma üksikuid uudiseid kahtlustuse või süüdistuse esitamisest, kohtuistungite toimumisest või edasilükkamisest, arstide ja muude ekspertide kaasamisest.

Miks? Sest pikapeale on ajakirjandusorganisatsioonid võtnud omaks, et kohtulik uurimine on justkui „tegelik”, seevastu ajakirjanduslik uurimine pigem „spekulatsioon”. Selliselt mõeldes unustatakse ära, et tihti peale pole kohtutel käepärast isegi seadusi, mille põhjal koosseis määrata, kuigi patutegude sooritamine ju seaduse järel ei oota.

Nii sai süüdistaja Steven-Hristo Evestuse kohtuni viidud investeerimispanka Gild investeerimiskelmusest esimene Eestis investeerimiskelmuse paragrahvi alusel toimunud protsess. Kas see tähendab, et enne selles kriminaalasjas menetluse alustamist, 2006. ja 2007. aasta buumi ajal ei riisunud kelmid Eesti investoreid nii Rumeenia, Bulgaaria, Armeenia kui Läti suunal? Selge see, et riisusid. Lihtsalt kohtupraktikat ei olnud – seadus oli „neitsilik”.

Isegi säärase juhtumite puhul nagu Paavo Pettai ülestunnistused, kui üks pool on otsustanud oma tõendid avalikult laiali laotada, võivad toimetused otsustada ajakirjanduslikku uurimist mitte käivitada. „Riiklik menetlus alles käib,” toovad vaikimise põhjuseks menetluse ülejäänud osalejad, kes reeglina ei soovi mingit avalikkust. Avaliku elu tegelasteks mitte saada soovijaid on kohtus peaaegu alati rohkem kui rääkijaid. Asi pole aga ainult menetlusosaliste soovis. Eeluurimine ja kohtulik uurimine on varmad protsessiosalistele vaikimiskohustust kohaldama. Teada on kohtunik, kes kohtu koridoris suisa vahele astus, kui nägi tunnistajat ajakirjanikuga rääkimas.

Siinkirjutaja arvamus, mida ei ole varjus hoitud ka peatoimetajate eest, on: ajakirjandusel SOBIB VÄGA HÄSTI käsitleda üldistusjõulisi süüasju (väljapaistvate inimeste võimupiire ületav käitumine, mitmesuguste eeliste tegemine avalikel konkurssidel, varjatud raha liikumine erakondade sees) samal ajal, kui juhtumit menetleb riiklik õigussüsteem. Ei ole ka kindel, et kohtuorganitel on alati rohkem infot kui ajakirjanikel. Jah, ajakirjanike allikad ei ole sunnitud infot andma, nagu ollakse kohtus. Kas aga kohtus on vähe nähtud vassimist ja mälunõtrust?

Küsime suure etteheitekena, kus on ilmunud pikem ajakirjanduslik käsitlus Edgar Savisaare korruptiivsetest tegudest? Sellist pole. Ajakirjanikud ootasid aupaklikult kohtu seisukohta ... ja jäidki ootama. Ajakirjanduse taandumine kohtukrooniku rolli ei ole lugeja teenindamisel viljakas.

Lugeja oleks väärinud näideterohket käsitlust sellest, mismoodi Keskerakond pikki aastaid „maksustas” Eesti pealinna. Pistise väljapressijaid linnavalitsuses on juba hulga kaupa paljastatud ja karistatud; mitme kurioosse juhtumi kohta on olemas ka kaudset teavet, mida ajakirjanike anonüümsed allikad tubli töö korral kindlasti looks vormida aitaksid.

Ent vaikimisi väljakujunenud tava kohaselt ootas ajakirjandus kohtuliku uurimise „kõigutamatuid tõendeid” selle kohta, et linnapea Edgar Savisaar ise ja omaenda hüvesid silmas pidades linnavalitsuse otsuste eest raha võttis. Võibolla ootas ajakirjandus isegi sellist tõendit nagu Savisaare ülestunnistus. Kui sellist tõendit nüüd Edgar Savisaare üle kohtupidamise lõpetamise tõttu ei saadagi, siis vaatavad toimetused oma tühje pihkusid ... Ja avastavad, et aastate pikku toodi vaatajale-lugejale uudiseid prokuröride, arstidest ekspertide ja kohtunike menetluslikest sekeldustest, jättes varju põhilise: organiseeritud grupi laialdase ja selge muustriga tegevuse Tallinna linnavalitsuse otsuste müümisel valitud ettevõtjatele varjatud maksete eest. Ajakirjandus ootas mugavalt sisendit kohtulikult uurimiselt. Kohtulik uurimine aga jooksis Edgar Savisaare puhul kokku. Tõsi küll, tema kaasosaliste protsessid kestavad – kas aga lugejad maldavad nende tulemust ära oodata või sünnib peale uus põlvkond, kelle mälus ei olegi Keskerakonnal olnud teist esimeest kui Jüri Ratas?

Nõnda suubume vaese ajakirjanduse ajastusse. Olulisi ühiskonnavastase käitumise seikad ei arutata eetika, tavade või kasvõi religiooni seisukohalt, sest levib positivistlik usk, nagu sobiks ajakirjanduslikuks tõendiks ainult kohtus kaalumist leidnud tõigad. Aga mis siis, kui protsesside aegluse või advokaatide pingutuste tulemusel kohtuasi aegub? Mis siis, kui Riigikogu ei muuda seadust, mis võimaldab kohtualuse kehva tervise tõttu kohtupidamise lõpetada? Väga oleks tarvis kohtunike kommentaare selliste lõpetamiste kohta, mida Eestis on olnud juba kümmekond. Kas nõnda protsesse lõpetada on ühiskonna seisukohalt õiglane? Mida kohtuniku sisetunne ütleb?

Edgar Savisaare puhul taandus küünilise grupiviisilise korruptsiooni käsitlemine lõpuks meditsiiniuudiste ees.

Samamoodi taandus Väino Pentuse ja tema Autorollo rahakantimiste uurimine lõpuks ajakirjanduses hoopis kohtuistungite kuupäevade loeteluks ja protsessuaalseteks teadeteks selle kohta, kas spiiker Ene Ergma ikka lubab Keit Pentuse Riigikogus olevat arvutit uurida (ei lubanud). Võis täheldada, et tankist kui nähtus oli kohtutes alles läbi vaidlemata. Seetõttu võis kohtumajas jääda peasüüdlaseks seekord tankist pluss piiratud teovõimega vanahärra. Ka võis tähele panna, kuidas Autorollo pankrotis kannatanud ärimees üritas raevukaid näiteid tuues avalikkusele tõestada, et valdav mõju firma rahatuks tegemisel oli tuntud poliitperekonnal ...

Kajastused ilmusid meediauudistes mitte ajakirjandusliku uurimise edenedes, vaid aeglase menetlusmasina määratud järjekordseid kuupäevi lugedes. Mõnikord oli uudiseks ainult osapoole taotlus mingi tähtaeg edasi lükata.

Just kannatanu avaldused – ühepoolsed muidugi – olid need, mis arendasid käsitlust üle kriminaalprotsessi piiride. Mis side võis tegelikult olla oma mõju kasutanud poliitperekonna ja riiklikule KredExile augu tekitanud laenuraha laialitassimise vahel? Ajakirjandus ei ole juurdlusorgan, ent tõi ühel hetkel debati leheveergudele. Perekond Rosimannus kaitses end samuti leheveergudel. Välisminister Pentus-Rosimannus astus kuni kohtuotsuse jõustumiseni tagasi.

Kohtus ei leidnud kinnitust, mis eesmärgil võeti ja kuhu arvatavalt viidi mitmetest sularahaautomaatidest välja võetud sularaha. Neid punkte üritas omavahel loogiliselt ühendada ainult ajakirjandus, võttes abiks kannatanu, autofirmale kütust tarninud ja kriminaalses pankrotis rahata jäänud härrasmehe. Ajakirjandus taandus soliidset arutelust, kui kohus välisministri isa Väino Pentuse advokaadi (ajakirjanduse, kuid mitte kohtu arvates ka tankisti) Siim Roode süüdi mõistis. Kohtulik uurimine oli uurinud pankroti õiguslikku külge, ajakirjandus vahendanud arvamusi pankroti tegelike eesmärkide üle. Õigus sai mõistetud ja ka avalikkus arutelusse kaasatud – vist seekord tasakaalustatult, kuigi menetlusosalised seda taunisid.

Piinlik hetk ajakirjanduse ajaloos oli mugav vaikus ajalehtedes pärast Silver Meikari ülestunnistust, et ta osales erakonna sularaha maskeerimisel üksikisikute annetusteks. Meikar tõi välja isegi „portfellimehe” nime, keda ta pidas sularaharingluse organiseerijaks. Teade, et prokuratuur on alustanud uurimist, võimaldas ajakirjandustoimetustel puhkeasendi võtta, et oodata, mida toob esile riiklik süüdistus. Ja järgnes pauk: prokuratuur loobus süüdistuse esitamisest.

Mis nüüd, ajakirjanikud? Kuhu jäi lugu Silver Meikari kirjeldatud Reformierakonna sularahast, mille tekkimise hetki oleks võinud võrrelda näiteks suuremate poliitiliste otsuste langetamisega elektrihindade või sadama hangete kohta? Spekulatsioonid või Eesti komberuumi kirjeldused – see oleneks juba uuriva ajakirjanduse tasemest. Eestis on pärjatud ajakirjandusproffe, kel üliharva on tulnud oma sõnu tagasi võtta.

Abikäe ulatas prokuratuur: toonane prokurör Heili Sepp hakkas ise ajakirjanikuks ja avaldas uurimise käigus kogutud, kuid süüdistuseni mitte viinud tunnistusi! (Palju kahinat tekitasid prokuratuuris sularahaomanikest reformierakondlaste antud ütlused raha päritolu kohta. Mitmete jaburate selgituste hulgast osutus ajakirjaniku kontrollimisel tõene olevat just kõige rohkem elevust tekitanud versioon „sularaha andis mulle rikas ämm“.)

Eesti rahvas ei tunne oma kohtunikke, sest meedias esinevad kohtunikud harva oma hääle, pilgu ja näoga

Kohtutesse asub lähiajal tööle hulgaliselt noori eluajaks ametisse kinnitatud kohtunikke, kes võibolla ei mäleta Harju Maakohtu esimehena töötanud Helve Sargava avatust ühiskonna aruteludes kaasalöömisel.

Pigem on noortele kohtunikele ajas lähem endise Riigikohtu esimehe väljendatud seisukoht, et kohtunik ei olegi avaliku elu tegelane. *Disclaimer:* ametis olevate kohtunike seas on küll üksikuid südisid, kes oma olulisi otsuseid kommenteerivad isegi televisioonis, st oma näoga.

Kohtunike avalikust näost: Eesti rahvas ei tunne oma kohtunikke. Seda osalt ka pildistamiskeelu pärast. Selle taustaks on mõisteta julgeolekumure. Kohtunike julgeolekumure tundub olevat suurem kui süüdistajatel. Kui enne istungit fotograafid kohtualuseid, advokaate ja prokuröre pildistavad (selleks peab alati olema kohtu luba), siis pildistamine tuleb lõpetada enne kohtuniku ja rahvakohtuniku saali saabumist. Vahel harva lubatakse ajakirjandusel pildistada mõne kohtuotsuse ettelugemist.

Seetõttu ei ole Eesti pildipankades isegi pilte mitmest töökamast kohtunikust. Näiteks Tallinna Sadama korruptsiooniasja esimesest kohtunikust, pika staažiga

Julia Vernikovast on üks foto, mis on tehtud selja tagant ning mille puhul puudub ajakirjanikel üksmeel, kas see on ikka Vernikova või hoopis mõni tema kolleeg.

Moodne digitaalne meedia on väga pildiline. Eesti suurima kohtu, Harju Maakohtu aseesimees Aulike Salo ei anna ühegi oma kohtuistungil eel luba kohtualuseid pildistada. Nii ei ole avalikkusele teada, mismoodi näevad välja Tallinnas surma külvanud fentanüülikaupmehed, keda kohtunik ometi karistas. Fentanüülimeeste kohtusse saamist pidas politsei juht Elmar Vaher Eesti politsei aasta suurimaks õnnestumiseks. Avalikkuse huvi missugune...

Miks Harju Maakohtus, mis töötab Eesti Vabariigi nimel ja avaliku raha eest, pildistada ei või, seda pole asjaomased kohtunikud põhjendanud.

Lõpuks aga naasen julge intervjuuga tähelepanu saanud ekskohtunik Leo Kunmani juurde. Juhuse tõttu võib siinkirjutaja jagada oma muljet kohtuniku teadlikkuse tõusust otse kohtuprotsessi kulgedes. Olin koos kolleegidega tunnis-tajana sellelsamal protsessil, mille mõjutamises Kunman prokuratuuri süüdistas.

Mul ei ole teavet selle kohta, kas prokurör Lavly Perling võis Kunmanile mõju avaldada. Mis kahjukannatajatest ettevõtjate tähelepanu pälvis, oli see, kui kaugel võib üks vanema põlvkonna kriminaalkohtunik olla tänapäeva pankade investeerimistoodete maailmast ja millist pingutust uude alasse süvenemine nõuab. Esialgu küsis Kunman kannatanutelt arusaamatuses: „Mehed, miks te siis ise ei sõitnud sinna Bakuusse ja ei veendunud, mida teile müüdi?” Protsessi käigus selgitati kohtusaalis, mida endast kujutab portfelliinvesteering. Selline, mida teeb hoolsuskohustust omav riikliku litsentsiga investeerimisasutus. Keegi ei jõua ju ise kontrollida, kas pensionifondi tema portfelli ikka osteti Apple aktsiaid või välismaal maaga tagatud võlakirju.

Kui Leo Kunman veendus, et pangakelmid olid investoreid lihtsalt tüssanud ja raha mujale suunatud, pani kohtunik oma raevuka otsusega Gildi panga lihtsalt kinni ... ja mõistis ka kelmid kinni. Reaalse vanglakaristusega. (Ringkonnakohus, kes üleolevatele pangategelastele ise otsa ei saanud vaadata, asendas vangla tingimisi karistusega.)

Oleks tarvilik olnud, et kohtunik Kunman oleks oma värsket suhtumist pankade hoolsuskohustuse ja lojaalsuskohustuse nõudesse ka laia avalikkusega jaganud. Sellest oleks lugejatel kasu olnud, mõistmaks järgmisi ja hoopis mastaapsemaid pankade riiveid.

Ja lõpuks. Toosama Gildi üle kohtupidamine tõi välja väga olulise uue nähtuse silmapilkse meedia ja kohtuvõimu suhtes. Nagu me tänapäeval järjest tihedamini näeme, kasutavad süüalused kohtu reserveeritust oma sõna levitamisel ära, et avalikku arvamust kohtu vastu häälestada. Nimelt alustasid süüalused

paralleelselt kohtunik Kunmani kohtupidamisega kohtu koridoris ning elektroonilises meedias ärplemist, et parasjagu pannakse toime „justiitskuritegu”. Järgmistel aastatel järgnes sellele Kaur Kenderi samasugune pörkimine kohtuliku uurimise ajal „pedomontide” ja „pedoprokuröride” teemal. Sarimaksupettur Raivo Paala on aastakümneid meedia tähelepanu püüdnud ettevõtlusvabaduse eest võitleja ja kohtute ohvrina. Ilmselt tuleb ka kohtute autoriteeti kaitsta moodsas silmapilkses meedias, et kohtualuste eneseupitamine kohtuvõimu arvel ei jääks ainsana kõlama. Siin on vastuabinõu ikka sama: kohtunike endi südid sõnavõetud kohtute PR-teenistuse paigutusel.

Kokkuvõtteks

Nagu artikli alguses märgitud, on tänapäeva uudisvoos õigusorganite menetlusel tohtu autoriteet ja tähtsus, paradoksaalselt ei kõla uudisvoos aga kohtunike hääl. Tasuta sotsiaalmeedia esiletõus nõrgendab toimetuste rahalist baasi. Ajakirjanik võtab seetõttu harva ette iseseisva uurimise. Juriidilised võitlused on kallid ning toimetajad kalduvad seetõttu enesetsensuurile. Selle põhjused jaotuvad kaheks.

- Üks pool on riiklik õiguskaitse. Menetlejad jagavad protsessiosalistele ning ajakirjanikele eeluurimisel ja kohtusaaliski korraldusi vaikimiseks. (2018. aastal asusid mitu kohtunikku võitlusse kohtusaalist saadeta-vate blogipostituste vastu.) Teine põhjus on määratu koormus, mille alla meediatoimetused satuvad, kui üritavad uurida midagi, mille uurimine pole mõnele osapoolele meeltemööda. Takistuseks saavad ametkondlikud kitsendused ligipääsul avalikele andmebaasidele. Ägeneva andmekaitse tingimustes sagenevad nõudmised toimetustele lõpetada ühe või teise tõsi-asja avaldamine.
- Meediaorganisatsioonid protestivad pidevalt ja tulemuslikult avalikku huvi kitsendada püüdvate seaduseelnõude vastu, mida riigiparaat järjekindlalt toodab. Tundub suurenevat see osa ühiskonnast, kelle arvates „urgitsemine ja näägutamine” ka sündinud tõsiasjade puhul traumeerib inimesi ilmaasjata. See kõik, saadetuna uurimise alla saadetud tegelaste advokaatide survekirjadest, vähendab ajakirjaniku himu vaba ja uhke ühiskonnaliikmena tõde otsida. Väikerahvaste meediatoimetused, nagu võib näha Läti näitel, kaotavad järjest ressursi. Lihtsam kui midagi iseseisvalt uurida on avaldada meelelahutuslikke usutlusi inimestega, kes populaarsust janunevad (etenduskunstnikud ning poliitikud). Alternatiiv olekski kohtunike tõusmine avaliku elu tegelasteks.

VÕÕRASTELE SEISUKOHTADELE TUGINEMINE KOHTULAHENDIS – VIIDATA VÕI MITTE?¹

– STEN LIND, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Eesti menetlusseadustike² kohaselt peavad kohtuotsused³ olema põhistatud⁴. Lisaks õigusaktidest tulenevatele nõuetele kujundavad kohtulahendite põhistsusi ka kohtunikkonna seas valitsevad arusaamad sellest, kuidas kohtulahendi põhistus välja nägema peab.

Aja jooksul võivad kohtuotsuse põhistamist puudutavad tõekspidamised muutuda. Veel umbes viisteist aastat tagasi ei nähtud põhjust viidata kohtulahendisse Riigikohtu praktikale. Levinud oli arusaam, et Euroopas ei ole pretsedendiõigust.⁵ Praeguseks on pendel liikunud teise äärmusesse. Vähemalt kohtuotsuste puhul on Riigikohtu lahendele viitamine reegel.⁶ Ka selliste trafaretsete süütegude puhul nagu süstemaatilised vargused võib otsusest leida hulgaliselt viiteid Riigikohtu lahendele.⁷

Loomulikult ei ole kõrgeima kohtu lahendid ainus allikas, kust kohtunik lahendi tegemisel abi võib saada. Kui vaadata Riigikohtu lahendeid, siis leiab nendes viheid õigusteoorias valitsevatele seisukohtadele. Kui näiteks eelmisel kümnendil räägiti Riigikohtu lahendisse abstraktselt õigusteooriast⁸, siis aegamööda on vihed asendunud konkreetsemate viidetega seaduste ja seadustike kommentaaridele.

-
- 1 Artikkel põhineb 2019. a kohtunike täiskogul peetud sama pealkirja kandnud ettekandel.
 - 2 Kriminaalmenetluse seadustik (KrMS) § 312, tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS) § 442 lg-d 1 ja 8 ning halduskohtumenetluse seadustik (HKMS) § 157 lg 1, § 160 lg 1 ja § 165 lg 1.
 - 3 Seaduses sätestatud juhtudel peavad põhistatud olema ka kohtumäärused. Juhul, kui puudub vajadus tõsta esile konkreetset kohtulahendi liiki, on artiklis kasutatud edaspidi üldmõistet „kohtulahend“.
 - 4 Seda terminit kasutab kriminaalmenetluse seadustik ning selle leiab ka „Eesti õigekeelsussõnaraamatust“.
 - 5 A. Kangur. Juhiseid kohtuotsuse kirjutamiseks. Õppematerjal kohtunikele. Eesti Õiguskeskus 2004, lk 18.
 - 6 S. Lind, A. Kelli. Kohtupidamine ja autoriõigus. Mis saab siis, kui kohtulahend on plagiaat? – Juridica 2015, nr 1, lk 39.
 - 7 Vt nt Harju Maakohu 25. mai 2017. a otsus kriminaalasjas nr 1-17-5079/10.
 - 8 Vt nt RKKKo 12.12.2008, 3-1-1-46-08, p-d 18, 20; RKPJKo 21.01.2004, 3-4-1-7-03, p 34; RKTko 14.03.2006, nr 3-2-1-6-06, p 12; RKHKm 08.09.2008, 3-3-1-38-08, p 16.

väljaannetele⁹, Juridica artiklitele¹⁰ ning teistelegi õigusteaduslikele töödele¹¹. Kas õiguskirjandusele viitamine võib muutuda sama igapäevaseks kui viited Riigikohtu lahenditele? On see midagi, mille poole püüelda, või tuleks seda hoopis vältida?

Kui vaadata teiste riikide poole, siis näib õiguskirjandusele viitamine pigem tava-pärane. USA ülemkohtu otsuses olevat kasutatud joonealust märkust viitamiseks esimest korda aastal 1887.¹²

Saksamaal on õigusteadlaste seisukohtade arvestamine ja õiguskirjandusele viitamine nii levinud, et sisuliselt toimub pidev dialoog kohtunike ja õigusteadlaste vahel.¹³ Tõepoolest võib kohtulahendites kohata seda, et kohus on lahendis enne oma positsiooni selgitamist kirjeldanud õiguskirjanduses esitatud konkureerivaid seisukohti.¹⁴ Lahendites võidakse esile tuua sedagi, kui õiguskirjanduses on mingit seisukohta kritiseeritud¹⁵ ning kui õigusteadlaste seas valitsev arvamus toetab senise kohtupraktikaga vastuolus olevat positsiooni, võib see viia kohtupraktika muutumiseni.¹⁶ Šveitsi ülemkohtu kodulehelt leiab aga koguni viitamise juhendi.¹⁷

9 RKTko 20.12.2017, 2-14-25115/48, p 10.3.1; RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p-d 12.1–14; RKHKo 09.11.2016, 3-3-1-57-16, p 19.

10 RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 12.1.

11 Nt on Riigikohtu tsiviilkolleegium viidanud T. Miku teadusmagistritööle „Annak parand-varast eseme omandamise alusena.” (RKTko 24.10.2018, 2-16-2978/58, p 21).

12 Lord Rodger. The Form and Language of Judicial Opinions. – Law Quarterly Review 2002/11, lk 234.

13 H. E. S. Mattila. Cross-references in Court Decisions: A Study in Comparative Legal Linguistics. – Lapland Law Review 2011/1, lk 97. – <https://www.ulapland.fi/loader.aspx?id=cf63f3d8-df0d-4c67-bd09-aa3133e0bfda> (16.02.2019).

14 Nt Saksamaa Liidukohtu (BGH) 6. detsembri 2018. a kohtuasjas 4 StR 371/18 tehtud otsuse punktides 17 ja 18 on käsitletud konkureerivaid seisukohti laopinna (*Warenlager*) mõiste sisustamisel.

15 Nt BGH 20. novembri 2018 määrusest asjas nr 4 StR 168/18 leiab viite BGH varasemale praktikale ja selle suhtes kriitilisele artiklile: „(BGH, Urteile vom 24. Oktober 2013 – 4 StR 124/13, BGHSt 59, 56, 65 mwN; vom 28. Juni 2017 – 2 StR 178/16, BGHSt 62, 211, 216; kritisch Kett-Straub, JZ 2018, 101, 102)”. Vähemalt ühel korral (15. detsembri 2017. a kriminaalasjas nr 1-16-5213 tehtud otsuses) on õiguskirjanduses väljendatud kriitilisele seisukohale viidanud ka Riigikohus: „Ent esindatud oli ka vastupidine seisukoht (vt E. Hirsnik. Mõningatest karistusõiguslikest inimese surma põhjustamise, vabaduse võtmise ja kuriteo varjamisega seotud probleemidest. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus asjas nr 3-1-1-57-10. – Juridica 2011, nr 2, lk-d 153–161; kriitiliselt ka „Karistusseadustik. 4., ümbertöötatud ja täiendatud kommenteeritud väljaanne”. Koostajad J. Sootak ja P. Pikamäe. Tallinn: Juura, 2015, § 19, p 2.1 ja § 118, p 14.1).”

16 H. E. S. Mattila. Cross-references in Court Decisions: A Study in Comparative Legal Linguistics. – Lapland Law Review 2011/1, lk 97.

17 Schweizerisches Bundesgericht. Zitierregeln, 2013. – <http://www.bger.ch/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-zitierregeln.htm> (13.02.2019).

Kui veel 1990. aastatel väideti, et Inglismaa kohtuotsustest võib leida viiteid või vastuväiteid õigusteaduses esitatud seisukohtadele äärmiselt harva,¹⁸ siis tundub, et enam see paika ei pea. Üks Briti ülemkohtu kohtunikke, lord Rodger of Earlsferry, torises 2002. a, et Briti kohtunike otsused sarnanevad aina enam teadusartiklitega: otsustest leiab üha sagedamini tabeleid, sisukordi, lisasid ja eelkõige joonealuseid märkusi. Ehtbritiliku huumoriga avaldas ta kartust, et kohtunikud võtavad üle ka jubeda akadeemilise tava juhatada oma kirjutis sisse tänusõnadega, nii et varsti leiab otsuste algusest tänusõnad kohtunike pereliikmetele, et nood talusid kirjutaja eemalolekut nende pikkade tundide vältel, mis kulusid otsuse kirja panekuks.¹⁹

Lord Rodger of Earlsferry kartusi tundub jagavat Riigikohtu kriminaalkolleegium. Nimelt nentis Riigikohus eelmise aasta 13. juunil kohtuasjas nr 1-17-11509 tehtud määruses, et kohtulahend ei ole teaduslik artikkel, mille kirjutamisel peab piinliku täpsusega järgima kindlat reeglistikku. Tegemist ei ole möödamminnes pillatud lausega, vaid kriminaalkolleegium pidas vajalikuks käsitleda tsiteerimist ja viitamist *obiter dictum*'i korras edasise kohtupraktika suunamise ja ühtlustamise huvides.

Akadeemilise artikli ja kohtuotsuse vastandamine kutsub küsima, kust tulevad akadeemiliste artiklite viitamisnõuded ja miks need ei peaks laienema kohtulahenditele.

Esmalt ei pääse mööda autoriõiguse seadusest²⁰ (AutÕS). AutÕS § 12 lg 1 p 1 kohaselt on teose autoril õigus „esineda üldsuse ees teose loojana ja nõuda teose loomise fakti tunnustamist teose autorsuse seostamise teel tema isiku ja nimega teose mis tahes kasutamisel”. AutÕS § 19 p 1 nõuab ka tsiteerimisel ja refereerimisel kasutatud teose autori nime, teose nimetuse ning avaldamisallika märkimist. Tegemist on üldise nõudega – pole tähtis, kes teost tsiteerib või refereerib. Nii tuleb ka kohtulahendite puhul arvestada, et tsiteerimine ja kehtiva seaduse sõnastuse kohaselt ka refereerimine ilma autorit nimetamata kujutab endast autoriõiguse rikkumist. Kuna autoriõiguslikult on kaitstud nii teos tervikuna kui ka selle osad, on plagiaadiga tegemist isegi siis, kui võõrast teost kasutatakse väheses ulatuses.²¹

18 E. Kergandberg. Kohtuotsus kriminaalasjas, selle kujunemine ja kriitika. Juura: Õigusteabe AS 1999, lk 34.

19 Lord Rodger. The Form and Language of Judicial Opinions. – Law Quarterly Review 2002/11, lk 237.

20 Autoriõiguse seadus. – RT I, 27.11.2018, 3.

21 Praxiskommentar zum Urheberrecht. A.-A. Wandtke, W. Bullinger (Hrsg.). 3. Aufl. München 2009, § 2 vnr 42.

Et autoriõiguse seadus nõuab viitamist nii tsiteerimise kui refereerimise puhul, siis võib siit kergesti teha järelduse, et tegelikult on kohtulahendis viitamine samavõrd nõutav kui teadusliku kirjatüki puhul. Nii ühene olukord siiski pole.

Autoriõigus kaitseb vormi, mitte ideed. AutÕS § 5 punkti 1 kohaselt ei kohaldata autoriõiguse seadust muu hulgas ideedele, mõistetele, teooriatele, meetoditele, kontseptsioonidele või printsiipidele, mida on teoses kirjeldatud, selgitatud või muul viisil väljendatud. Seega on autoriõiguse seisukohalt kellegi teise teooria selgitamine oma sõnadega ilma teooria loonule viitamata lubatud. Püüdes leida vastust küsimusele, kuidas suhestuvad omavahel õigus tugineda võõrale teooriale ilma viitamata ja kohustus refereerimise korral allikale viidata, võiks järeldada, et refereerimise all mõtleb autoriõiguse seadus pigem originaalilähedast tsiteerimist ning võõraste seisukohtade kokkuvõtlik esitamine viitamist ei eelda.

Kui vaadata, kuidas on lood akadeemiliste kirjatöödega, saab selgeks, et nende puhul on nõuded rangemad. Teadustöodes nõutakse viitamist ka teise autori idee või seisukohtade oma sõnadega edasiandmisel.²² Veelgi enam, teadustöodes tuleb iseenda varasemate tööde kasutamisel viidata neilegi.²³ Niisiis kehtivad akadeemilistele kirjutistele tõepoolest tavapärasest rangemad viitamisreeglid.

Tõsiasi on see, et kohtulahend ei ole teadusartikkel, ja seetõttu ei pea kohtulahendite puhul teadusartikli viitamisreeglitest lähtuma. Iseküsimus on, kas neist võiks mõnikord lähtuda – vabatahtlikult. Tähelepanu väärrib, et autoriõiguse seadusest ei tulene ka teistest kohtulahenditest pärit seisukohtade kasutamisel kohustust neile kohtulahenditele viidata: kohtulahenditele AutÕS § 5 p 4 kohaselt autoriõiguse seadust ei kohaldata. Nii nagu kohtupraktikas omaks võetud taval viidata teistele kohtulahenditele, peab ka akadeemilistel viitamisreeglitel olema mingi eesmärk. Niisiis tasub vaadata, mis on akadeemiliste viitamisreeglite mõte ja kas samadel põhjustel võiks kasutada viitamist ka kohtulahenditeis.

Lisaks teise isiku autorsuse tunnustamisele põhjendatakse akadeemiliste kirjatööde puhul viitamise vajalikkust sellega, et viitamine võimaldab töö lugejal kontrollida töö originaalsust, kontrollida esitatud andmete õigsust ning jälgida töös esitatud järeldusteni jõudmise käiku.²⁴

22 J. Sootak (koost). Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine: juhend õigusteaduskonna üliõpilastele. Tallinn: Juura 2016, vnr 16, lk 15.

23 Loomevargus ehk plagiaat. Tartu Ülikooli humanitaarteaduste ja kunstide valdkond. – <https://humanitaarteadused.ut.ee/et/loomevargus> (16.02.2019); J. Sootak (koost). Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine: juhend õigusteaduskonna üliõpilastele, lk 15.

24 J. Sootak (koost). Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine: juhend õigusteaduskonna üliõpilastele, lk 35.

Originaalsuse nõue tähendab, et teadustöö puhul peab selguma kirjatüki autori enda panus teaduslikku diskussiooni. Tegemist on tõesti spetsiifiliselt akadeemilise maailma jaoks tähtsust omava viitamiseesmärgiga.

Tõestatavuse ja kontrollitavuse nõue tähendab, et töö peab tuginema kontrollitavatele andmetele või meetoditele ning nende põhjal loogiliselt ja metodoloogiliselt õigesti tehtud järeldustele ja üldistustele.²⁵ Seetõttu peavad ka töös kasutatud allikad olema tuvastatavad, võimaldamaks kontrollida, kas samast allikast pärit andmete alusel on võimalik jõuda samale järeldusele. Tänu sellele kergendab autor viitamisega ka tema kirjutisele tuginevate teadustöö tegijate tööd.

Järelduste paikapidavuse kontrollitavus on kahtlemata oluline ka kohtulahendite puhul. Riigikohtu praktika kohaselt peab otsuse põhistusest olema jälgitav kohtu siseveendumuse kujunemine.²⁶ Samuti peab põhistus olema veenev.²⁷ Lihtsus-
tatult tähendab öeldu, et lugejale peab olema kohtu esitatud põhjenduste alusel arusaadav, kuidas kohus mingi järelduseni jõudis.

Järelduste jälgitavus tähendab muu hulgas sedagi, et soovi korral on üle kontrollitavad ka need andmed, millele kohus on oma järeldused rajanud. Kohtulahendites väljendub see näiteks viitamises tõendite asukohale toimikus.

Seega võib kohtulahenditegi puhul olla viitamine mõttekas ka siis, kui kohus ei tsiteeri, vaid tugineb üksnes kasutatud teoses väljendatud seisukohtadele. Viidates saab kohus näidata, et tegemist ei ole vaid ühe kohtuniku või ühe kohtukoosseisu seisukohaga. See ei tähenda, et kohtunik peaks iga kord, kui ta heidab kohtuasja lahendamisel pilgu nt mõne õigusakti kommenteeritud väljaandesse, sellele ka otsuses viitama.

Põhjust ära näidata, et ta õiguskirjandusest abi otsis ja oma seisukohale kinnitust sai, võiks kohtunikul olla siis, kui mingis õigusküsimuses on võimalik argumenteerida erinevate seisukohtade kasuks. Sellisel juhul on hea võtta appi maineka õigusteadlase või praktiku seisukohad. Autoriteedile toetumist ei maksa õigusvaidluste puhul alahinnata. Tegemist on nii vana ja tuntud võttega, et selle kohta on olemas ladinakeelne termin – *argumentum ab auctoritate*. Eks ole Riigikohtu lahenditele viitamiseski väike annus sõnumit: tegemist ei ole ainult otsuse teinud kohtu seisukohaga, vaid samal seisukohal on ka kõrgeim kohus.

Viitamine tuleb kasuks ka siis, kui kohus tugineb teooriale, määratlusele või kriteeriumidele, mida kohtupraktikas veel omaks võetud ei ole. On enesestmõistetav, et kohus näitab sellisel juhul ära, kust kasutatud teooria pärit on. Reeglina ei

25 J. Sootak (koost). Üliõpilastöö kirjutamine ja vormistamine: juhend õigusteaduskonna üliõpilastele, lk 12.

26 RKKKo 19.05.2005, 3-1-1-43-05, p 6.

27 RKKKo 05.05.2013, 3-1-1-17-03, p 13.

ole kohtuotsuses võimalik kogu teooriat ja selle põhjendusi lahti kirjutada, seega on igati mõistlik suunata lugeja allikani, kus teooriast on põhjalik ülevaade antud.

Lisaks õigusteadusele võib kohtulahendi tegemisel olla kasu muidki valdkondi käsitlevatest kirjutistest. Tõlgendusabi võib kohus leida sõnaraamatuistki.²⁸

Kasu võib olla ka teostest, mis käsitlevad valdkonda, millega seotud õigussuhe on kohtumenetluse esemeks. Kui kellelegi pannakse süüks turumanipulatsiooni, siis on õiguslike argumentide kõrval olulised väärtpaberituru toimimist puudutavad argumendid. Muidugi, kui menetluses läheb vaja eriteadmisi, tuleks kaasata ekspert. Teinekord on aga vaja teha taustatööd eksperdist arusaamiseks või selleks, et oskaks eksperdile esitada õigeid küsimusi.

On aga hoopis võimalik, et asja lahendaval kohtunikul või mõnel kohtukoosseisu liikmel on endal mingis spetsiifilises valdkonnas piisavad teadmised, mis võimaldavad kohtul ilma ekspertiisita seisukoht võtta. Erialakirjandusele viitamine muudab nii kohtumenetluse poolte kui kõrgema astme kohtu jaoks kohtuotsuses esitatud väidete paikapidavuse kontrollitavaks.

Kohtul võib tekkida vajadus näidata mingi argumendi alust ka tõenditele antava hinnangu puhul. Tunnistaja ütluste hindamisel peab kohus kaaluma, kas need on usaldusväärsed (kas on alust kahelda, et tunnistaja sai üldse tajuda sellist asjaolu, mida ta väidab tajunud olevat, kas ta võis tõlgendada tajutut valesti, mäletab asjaolu valesti või koguni valetab teadlikult). Tavaliselt saab kohtunik tugineda seejuures vaid oma elukogemusele. Miks ei võiks kohus aga selle põhjendamisel kasutada kohtusühholoogiaalasest kirjutisest võetud seisukohti?

Järelduste põhjendamisel võib tulla kõne alla isegi ilukirjandusele viitamine. Eks iseloomusta ju head kirjanikku oskus elutõdesid tabavalt kokku võtta. See olevat populaarne USA kohtunike seas.²⁹ J. M. DeStefano III väidab W. Domnarski 1993. a ilmunud artiklile „Shakespeare in the Law” tuginedes, et ainuüksi Shakespeare’ile olevat USA kohtulahendites viidatud üle 800 korra.³⁰ Shakespeare on leidnud tee ka Eesti kohtulahenditesse: eelmise aasta kevadel pälvis ajakirjanduse tähelepanu see, kui Tallinna Ringkonnakohus võttis Shakespeare’i appi armukadeduse madalaks motiiviks lugemisel.³¹

28 Nt on Riigikohus otsinud õigekeelsussõnaraamatust abi KarS §-s 168 kasutatud mõiste „agitatsioon” sisustamisel (RKKKo 06.03.2008, 3-1-1-2-08, p 8.1), BGH aga alles hiljuti selle Saksamaa analoogidest kaubavaru (*Warenvorrat*) mõiste määratlemisel (6. detsembri 2018. a otsus kohtuasjas 4 Str 371/18, p 10).

29 J. M. DeStefano III. On Literature as Legal Authority. – *Arizona Law Review* 2007/2, lk 522.

30 Samas, lk 523.

31 Shakespeare aitas Tallinna naiskägistaja süüdi mõista. – *Eesti Ekspress*, 02.05.2018. – <https://ekspress.delfi.ee/teateid-elust/shakespeare-aitas-tallinna-naiskagistaja-suudi-mois-ta?id=81947109> (16.02.2019).

Tõik, et menetlusseadustikud konkreetselt otsuses teoste tsiteerimist ja viitamist ei reguleeri (ega peagi reguleerima), ei tähenda piiride täielikku puudumist. See, mil määral ja kas üldse tugineda otsuses kellegi teise seisukohtadele, on üks otsuse põhistamise tehnilisi küsimusi. Teisisõnu: tegemist on otsuse stiili ühe aspektiga. Järelikult kehtivad siin samad piirid, mis otsuse põhistamisele laiemalt. Need piirid tulenevad nii menetlusõigusest kui kohtunikeetikast. Nende piiride sees peaks kohus olema aga vaba otsustama, kas võõraid seisukohti otsuse kirjutamisel kasutada ning kas neid tsiteerida, refereerida või muul moel esitada.

Põhikriteerium on asjakohasus. Otsuse põhistamisel esitatud argumentidel peab olema mingi seos otsuse tegemisel lahendamist vajavate küsimustega. Seega, kui kohus peab vajalikuks viidata kellegi teise seisukohtadele, siis peab viidatud seisukoht aitama selgitada:

- miks kohus luges mingid asjaolud tõendatuks,
- miks kohus kohaldab just kindlat normi või
- miks kohus mõistab kohaldatavat normi just mingil kindlal moel.

Kui need võõrad seisukohad, millele kohus viitab, sellele kaasa ei aita, on kohus neile tuginedes rikkunud vähemalt põhistuse jälgitavuse ja veenvuse nõuet.

Kohtuniku eetikakoodeks nõuab kohtunikult väljapeetust ja viisakust kõigi kohtumenetluse poolte suhtes.³² Kriminaalmenetluses on see nõue sisse kirjutatud ka menetlusseadustikku – KrMS³³ § 9 lg 3 kohaselt peab kohus menetlusosalist kohtlema tema inimväärikust alandamata. Seega peavad kasutatavad tsitaadid olema sellised, mis kohtumenetluse pooli ei naeruväärista ega solva.

Kõige lihtsam on nii asjakohasuse kui viisakuse kriteeriumi vastu eksida otsuses ilukirjanduse tsiteerimisel. Esiteks võib tsitaadi side lahendatava probleemiga jääda kaugeks. Teiseks võib ühel või teisel kohtumenetluse poolel jääda kergesti mulje, et kohus ei võta ta kohtuasja tõsiselt. Näiteks endine Suurbritannia ülemkohtu kohtunik lord Hope of Craighead on nentunud, et Briti kohtuotsustest võib viiteid ilukirjandusele leida, kuid need peaksid jääma vaid kõrgeimate kohtunike pärusmaaks, ja ka neist võiks endale seda lubada vaid kohtunikud, kelle puhul see ei mõjuks peenutsemisena.³⁴

32 Kohtunike eetikakoodeks, vastu võetud 13.02.2004 kohtunike täiskogul. – <https://www.riigikohus.ee/et/kohtunikuamet/kohtunike-eetikakoodeks> (16.02.2019).

33 Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 05.02.2019, 6.

34 Lord Hope of Craighead. Writing Judgments. Judicial Studies Board Annual Lecture 2005, lk 9.

Riigikohtu kriminaalkolleegium nägi aga probleemi välisriigi õiguskirjandusele viitamises. Eespool mainitud 13. juuni 2018. a määruses rõhutas Riigikohus, et põhiseaduse³⁵ sätte ja mõtte kohaselt peab Eesti kohtute õiguslik argumentatsioon lähtuma vaid Eestis kehtivast õigusest. Riigikohus järeldeb sellest, et teise riigi õiguskirjandusele tuginemine kohtulahendis ei ole õigustatud.

Tuleb siiski tõdeda, et Eestis kehtiv õigus võib anda põhjust teise riigi õiguskirjandusele tugineda. Esiteks võivad Eesti õigusaktid nõuda teises riigis kehtiva õiguse väljaselgitamist. Eraõiguse valdkonnas on selliste olukordade reguleerimiseks eraldi seaduski: rahvusvahelise eraõiguse seadus³⁶. Karistusõiguskski tunnustab olukordi, kus kohus peab arvestama teise riigi õigusega. Karistusseadustiku³⁷ (KarS) § 7, mis reguleerib Eesti karistusõiguse isikulist kehtivust väljaspool Eesti Vabariiki, nõuab, et väljaspool Eestit toimepandud tegu oleks karistatav ka teo toimepanemise kohas (v.a juhul, kui teo toimepanemise kohas ei kehti ükski karistusõigus). Vahest tuntuim juhtum viimasest ajast, kui kohtud on pidanud tegelema küsimusega, kas tegu on ka selle toimepanemise riigis karistatav, on kurikuulus Kaur Kenderi kohtuasi.³⁸

Eesti õiguskorra osaks on ka välislepingud, mille tõlgendamisel tundub igati põhjendatud lepingut käsitlevale teosele tugineda, sõltumata sellest, mis riigi õigusteadlase tööga tegemist on. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi lahenditest mitmes ongi kasutatud rahvusvahelise kaupade autoveo lepingu konventsiooni regulatsiooni kohta käivaid Saksa õigusteadlaste kommentaare.³⁹

Eraldi küsimus on, kas teise riigi õigust käsitlevale tööle tuginemine tähendab automaatselt ka teise riigi õiguse kohaldamist. Võib ju välisriigi normi käsitlev töö aidata mõista ka Eestis kehtivat normi. Küsimus ei ole selles, millise riigi normi teadustöös käsitletakse, vaid mis on käsitletava normi sisu. Kui artikkel keskendub – küll teise riigi õiguse kontekstis – mingite mõistete analüüsimisele ning samu mõisteid kasutab Eesti norm, siis miks ei peaks see, kuidas artiklis on mõistet avatud, olema kasutatav Eesti normi tõlgendamisel?

Üks valdkond, kus võib teise riigi õigust käsitlevast kirjandusest kasu olla, on Euroopa Liidu õigusest tingitud normid (nt KrMS 19. peatüki 8. jao sätted, mis reguleerivad Euroopa Liidu liikmesriikide vahelist koostööd kriminaalmenetluses). Kui normi kehtestamise põhjus on sarnane ning norm Eesti omaga analoogne, näib teise liikmesriigi normi käsitlevale tööle tuginemine igati põhjendatuna.

35 Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

36 Rahvusvahelise eraõiguse seadus. – RT I, 26.06.2017, 31.

37 Karistusseadustik. – RT I, 04.01.2019, 15.

38 Tallinna Ringkonnakohtu 11. oktoobri 2017. a otsus kriminaalasjas nr 1-15-11024/77, p 17.

39 RKTko 19.12.2012, 3-2-1-165-12; RKTko 28.11.2018, 2-17-10348/38, p 12.

Ka muidu võivad eri riikide normid olla analoogsed. Kui vaadata seaduseelnõude seletuskirju, siis leiab sealt selgitusi kehtestatava regulatsiooni eeskujude kohta.⁴⁰ Seega on teise riigi õiguskirjanduses väljendatud seisukohad asjakohased ka Eesti õiguse kontekstis. Nii mõnigi Saksa teooria, mis on ju välja kujundatud Saksa õigusele tuginedes, on Eesti kohtute poolt omaks võetud.⁴¹ Ka õigusaktide kommenteeritud väljaannetes ja õpikutes viidatakse Eesti normide lahtimõtestamisel tihti Saksa õiguskirjandusele. Seega viitamine ise ei tähenda välisriigi õigusele tuginemist, küsimus on pigem selles, kuidas on teise riigi õiguskirjandusele tuginevad seisukohad otsuses serveeritud.

Kokkuvõtvalt: autoriõigusest ei tule kohtute kohustust viidata õiguskirjandusest pärit seisukohtadele, v.a juhul, kui need võetakse allikast üle otse või minimaalsete muudatustega. Järelikult on kohtuotsust võimalik kirjutada ilma viitamata, isegi kui selles on kasutatud võõraid seisukohti, teooriaid ja kontseptsioone. Samas ei tulene kuskilt üldist keeldu otsuses mõnda teost tsiteerida.

Ka juhul, kui kohus ei tsiteeri, vaid tugineb üksnes teose autori mõtetele, ei tohiks viite lisamine anda põhjust kohtule etteheiteid teha. Viitamine aitab kohtu argumentid paremini kontrollitavaks muuta. See ei tähenda, et kohtuotsustes peaks hakkama massiliselt viitama õigus- või muude valdkondade kirjandusele. Otsuse kirjutamisel väärib meelespidamist, et iga teksti sees olev viide on omamoodi tekstikatkestus. Seega on viite lisamine põhjendatud vaid siis, kui see annab otsuse koostaja arvates põhjendusele midagi juurde. Tuleb tunnistada, et on teoseid, millele viitamise korral võib kergemini tekkida küsimus selle põhjendatusest. See kehtib just teiste riikide õigust käsitlevate õigusteaduslike tööde ja ilukirjanduse puhul. Otsuse kirjutamisel tuleb arvestada sellega, et tegemist on tarbetekstiga⁴², mille ülesanne on võimalikult selgelt teave edasi anda, mitte muljet avaldada.

Ilmselt ei olegi massilist teadus- ja ilukirjandusele viitamist karta. Viiteid õigusaktide kommenteeritud väljaannetele ja Juridica artiklitele leiab kohtulahenditest juba aastaid, ometi ei ole see muutunud üleüldiseks: Riigi Teataja kohtulahendite otsingu kohaselt on erinevate astmete kohtud 2006. aastast

40 Nt karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas (554 SE, Riigikogu XII koosseis) on karistusseadustikku lisatava § 119¹ kohta märgitud, et tegemist on Saksa karistusseadustiku (*Strafgesetzbuch*) § 231 analoogiga. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad> (19.02.2019).

41 S. Lind, A. Kelli. Kohtupidamine ja autoriõigus. Mis saab siis, kui kohtulahend on plagiaat? – Juridica 2015, nr 1, lk 39.

42 Ametikeel on tarbekeele üks alaliik ajakirjandus- ja teaduskeele kõrval. Vt. E. Pullerits. Kuidas hoiduda kantseliidist? – Keelehooldekeskus. Tartu 2010, lk 5.

viidanud kriminaalasjades Juridica artiklile 31 korral⁴³ ja mõne õigusakti kommenteeritud väljaandele 183 korral⁴⁴. Võrdluseks: ainuüksi 2018 esimesel poolaastal lahendasid maakohtud kokku 7943 kriminaalmenetlusasja.⁴⁵

Seetõttu peaks senikaua, kui kasutatud allikas ei ole õiguslikult asjakohatu või eetilisest aspektist sobimatu, olema kohtunikul vaba voli otsustada, millistele allikatele otsuse põhistamisel tugineda ja kuidas seda teha. See, kuidas lugejat oma otsuses esitatud seisukohtade põhjendatuses veenda, on otsuse kirjutaja ametikunsti küsimus.

43 Riigi Teataja kohtulahendi otsingu andmed seisuga 19.02.2019: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/otsingutulemus.html?aktiivneTab=KRIMINAAL&sort=LahendiKuulutamiseAeg&asc=false&kohtuasjaNumber=&lahendiKpvAlgus=&lahendiKpvLopp=&menetluseKpvAlgus=&menetluseKpvLopp=&kohus=&kohtunik=&kohtueelseMenetluseNumber=¶grahv=&annotatsiooniSisu=&menetluseLiik=&lahendiLiik=&menetluseTyyp=&taotluseLiik=&lahendus=&lahendiTekst=Juridica>.

44 Riigi Teataja kohtulahendi otsingu andmed seisuga 19.02.2019: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/otsingutulemus.html?aktiivneTab=KRIMINAAL&sort=LahendiKuulutamiseAeg&asc=false&kohtuasjaNumber=&lahendiKpvAlgus=&lahendiKpvLopp=&menetluseKpvAlgus=&menetluseKpvLopp=&kohus=&kohtunik=&kohtueelseMenetluseNumber=¶grahv=&annotatsiooniSisu=&menetluseLiik=&lahendiLiik=&menetluseTyyp=&taotluseLiik=&lahendus=&lahendiTekst=kommenteeritud+v%C3%A4ljaanne>.

45 Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika 2018. a I poolaasta koondandmed. – https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/2018.a_ipa_menetlusstatistika_koondandmed.pdf (16.02.2019).

Peatükk 3
MÕNINGATEST RIIGIKOHTU
LAHENDITEST 2018. AASTAL

KAS SAMASOOLISTE PAARIDE KOOSLU KUULUB PEREKONNAELU KAITSEALASSE?

Näiteid kohtupraktikast

– KARIN LEICHTER, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik

Perekond kui grupp lähedasi inimesi tundub igaühele olevat midagi iseenesest mõistetavat, loomulikku, vaat et isegi vältimatut – igal inimesel on perekond. Kuidas aga kiiresti muutuvate sotsiaalsete normide ja õigusteadlikkuse suurenemise tingimustes perekonna mõistet määratleda?

„Eesti keele seletav sõnaraamat” sisustab perekonna mõistet järgmiselt: perekond on abielupaar koos järglaste ja lähisugulastega, kes kuuluvad leibkonda.¹ Veel 20. sajandi esimesel poolel oli valitsev perekonnamudel registreeritud abielul põhinev perekond, kus kõigi majandusliku toimetuleku eest vastutas üksnes mees ja naise ülesanne oli hoolitseda kodu ning laste eest.² Samas tõi individualiseerumine ja soolise võrdõiguslikkuse levik kaasa perekonnamudeli mitmekesistumise ning partnerite rolli võrdsustumise. Nii hakkas 20. sajandi teisel poolel levima abielu kõrval uus kooseluvorm: registreeritud kooselu.³ Praegu, 21. sajandil eksisteerib mitmeid eripalgelisi kooseluvorme ning kooselu on abielust keeruline eristada: koos elavad paarid on majanduslikult seotud ning neil on lapsed.

Lähtudes eelnevast ja arvestades eri huvigruppide võrdsuspõhiõigust, tundub, et perekonna defineerimisele võiks läheneda üldisemalt: perekond on inimeste grupp, kuhu kuuluvad kaks vanemat ja nende järeltulijad.⁴ Sellises laias käsituses hõlmab perekonna mõiste kooselu, registreeritud kooselu ja abielu ning seda nii eri- kui ka samasooliste paaride vahel. See on aga üksnes teoretiseering, mis viib küsimuseni, kas ka tegelikkuses on Eesti ühiskond taolise abielust ja seksuaalsest sättumusest sõltumatu perekonnamudeli aktsepteerinud. Kuna seadused

1 Otsingusõna „perekond”. Eesti keele seletav sõnaraamat. Eesti Keele Sihtasutus 2009.

2 K. Raid. Pereloom – traditsioonilisest mudelist valikuvõimaluste rohkuseni. – Eesti Statistika Kvaralikiri 2018, nr 2, lk 4. – https://www.stat.ee/valjaanne-2018_eesti-statistika-kvaralikiri-3-18 (02.02.2019).

3 Samas.

4 Sarnase definitsiooni annab ka Oxford Dictionary, lisades juurde kooselamise kriteeriumi: „Family – a group consisting of two parents and their children living together as a unit.” Vt lähemalt <https://en.oxforddictionaries.com/definition/family>.

peegeldavad ühiskondlikke väärtushinnanguid, siis võimaldab sellele küsimusele vastata just olemasolev õiguslik raamistik. Täpsemalt saab vaadata, kuidas on seadusandja samasooliste paaride õigusi reguleerinud ja milline on olemasoleva regulatsiooni rakendamise praktika.

Artiklis arutletakse selle üle, millisel määral ja kas üldse kuuluvad samasoolised paarid põhiseaduses⁵ (PS) sätestatud perekonnaelu kaitsealasse. Selleks on vaadeldud asjaomast Riigikohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikat. Samuti on analüüsitud 39 haldus-, maa- ja ringkonnakohtu lahendit, mis puudutavad kooseluseaduse⁶ (KooS) rakendamist eri valdkondades.

Perekonnaelu kaitseala määratlemine

Nii põhiseaduses kui ka teistes seadustes puudub perekonna mõiste definitsioon. Põhiseadus kasutab termineid, nagu „perekond” ja „perekonnaelu”, kuid ei sedasta *expressis verbis*, millised perekonnamudelid kuuluvad perekonnaelu kaitsealasse.

Perekonnaelu kaitsealasse kuuluvad eri aspektid on sätestatud PS §-des 26 ja 27.⁷ PS § 26 esimese lause kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. See on tõrjeõigus, mis kohustab riigivõimu mitte sekkuma perekonnaellu. Sama sätte teises lauses sisaldub aga seadusreservatsioon ehk kindlaksmääratud põhjused, nagu näiteks tervise, kõlbluse ja avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitse, mis lubavad siiski seadusega või seaduse alusel eraelu riivata. PS § 27 tagab perekonnaelu kaitse ilma seadusreservatsioonita, selles on sätestatud perekonna kui õigusinstituudi garantii. Selle sättega kinnitab põhiseadus, et perekond kui õigusinstituut peab olemas olema ja püsima. Seadusandja kohustus on luua regulatsioon, mis võimaldab ja tagab perekonna kui õigusinstituudi eksisteerimise ja säilimise.⁸ Järelikult sisaldavad PS §-d 26 ja 27 erinevaid piiriklausleid ning iseküsimus on, kuidas tuleks viidatud sätteid tõlgendada.

5 Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

6 Kooseluseadus. – RT I, 16.10.2014, 1.

7 Võib öelda, et tegemist on valitseva arusaamaga, mille kõrval on ka mitmeid alternatiivseid käsitusi. Näiteks on üks alternatiivne tõlgendusviis, et PS § 27 on perekonnaelu kaitsev erisäte, mis tagab perekonnaelu tervikliku kaitse, kuid § 26 on üksnes eraelule kaitset pakkuv üldsäte. Samuti on võimalik tõlgendada põhiseadust selliselt, et § 27 kaitseb vaid perekonda, kust tulevad järglased (s.o perekond, kus on mees, naine ja lapsed). Ka on võimalik öelda, et põhiseaduse tähenduses on perekond üksnes naise ja mehe vaheline kooselu ning samasooliste isikute kooselu paigutub vaid PS § 26 lg 1 sätestatud eraelu kaitse alla. Viimati esitatud alternatiivne lähenemine eiraks aga viimase aastakümne EIK praktikat.

8 K. Jaanimägi, L. Oja. – Ü. Madise (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud vlj. 4. täiend. vlj. Tallinn: Juura 2017, § 27, p 8 (edaspidi: PõhiSK 2017). Vt ka RKPJKo 05.03.2011, 3-4-1-2-01, p 14.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (RKPJK) on asjas nr 3-4-1-2-01 öelnud, et PS § 26 annab igapähele õiguse eeldada, et riigivõim ei sekku perekonna- ja eraellu, ent PS § 27 lg 1 annab isikule õiguse eeldada riigilt positiivset tegevust, mis aitaks tal elada täisväärtuslikku perekonnamelu. Kolleegium mõõnis, et positiivse ja negatiivse kohustuse vahele on sageli keeruline vahejoont tõmmata, kuid valis asja lahendamise aluseks § 27.⁹ Seega võib kohtupraktikast järeldada, et perekonnamelu kaitse on nende kahe põhiseaduse paragrahvi vahel jagatud ning vaidluse korral peab kohus valima, kummast perekonnamelu kaitsvast sättest lähtuda.¹⁰

Veel tuleb tähelepanu pöörata asjaolule, et PS § 27 kajastab lisaks perekonna kaitsele (lg 1) ka abikaasade (lg 2), vanemate ja laste õigusi (lg-d 3 ja 4). Selliste õigusinstitutiivide käsitlemine ühes paragrahvis paneb tahes-tahtmata küsima, kas PS §-s 27 on perekonna mõiste seotud abielu institutiiviga, mis perekonna-seaduses¹¹ (PKS) sätestatu kohaselt on mehe ja naise vaheline liit. Riigikohtu halduskolleegium on juba 2000. a asjas nr 3-3-1-16-00 asunud seisukohale, et PS § 27 lg 1 kaitseb riigi alusetu sekkumise eest ka mehe ja naise sellist perekondlikku kooselu, mis pole seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud.¹² Niisiis võib öelda, et abielu on üks kitsas tahk perekonnamelu laias tõlgenduses. Ka õigusteadlased on avaldanud arvamust, et abielu on midagi muud kui perekond¹³, ja sealhulgas on õiguskantsler märkinud, et abielu institutiiv on üks perekonna-põhiõiguse osa, mille kaudu tunnustatakse perekonnamelu esinemist ning mille puhul nähakse ette õiguslik raamistik perekonnameluga kaasnevate isiklike ja varaliste suhete reguleerimiseks.¹⁴

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium pole perekonna mõistet põhjalikult käsitlenud. 2018. a pidi kolleegium hindama kooseluseaduse rakendamisaktide andmata jätmise põhiseaduspärasust. Kolleegium võttis seisukoha pikalt diskussiooni tekitanud küsimuses – kas kooseluseadus on jõustunud või mitte –, leides, et see on jõustunud.¹⁵ Perekonnamelu kaitseala käsitleti põgusalt, viidates Riigikohtu halduskolleegiumi määrusele asjas nr 3-3-1-19-17. Kõnealuses

9 RKPJKo 05.03.2001, 3-4-1-2-01, p 14.

10 Vt ka K. Jaanimägi, L. Oja. – PõhiSK, § 26, p 16.

11 Perekonnaseadus. – RT I, 09.05.2017, 29.

12 RKHKo 19.06.2000, 3-3-1-16-00, p 1.

13 Põhiseaduse asjatundjate kogu. Põhiseaduse asjatundjate kogu tegevuse aruanne. Justiitsministeerium 2018. – https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse_asjatundjate_kogu_tegevusaruanne_06.12.2018.pdf (02.02.2019).

14 Õiguskantsleri märgukiri, 23.05.2011, nr 6-8/110661/1102390. – https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/iguskantsleri_margukiri_samasooliste_isikute_peresuhe.pdf (02.02.2019).

15 RKPJKm 10.04.2018, 5-17-42/9, p 32.

lahendis leidis halduskolleegium, et „perekonnaelu kaitset riigi sekkumise eest ei ole põhiseaduse tekstis seatud sõltuvusse perekonnaliikmete soost ega seksuaalsest sättumusest. Sellised kitsendused ei ole põhiseadusest leitavad ka tõlgendamise teel. Ka ei ole samasooliste isikute kooselu Eestis seadusega keelatud ega karistatav.”¹⁶ Lisaks tugines halduskolleegium EIK praktikale, mille kohaselt kuulub samasooliste isikute kooselu, kui tegemist on püsiva faktilise partnerlusega, perekonnaelu kaitsealasse.¹⁷ Perekonnapõhiõiguse kaitseala määratlemisel on viimati esitatud seisukohad ühed märkimisväärsed, käsitledes samasooliste isikute kooselu perekonnapõhiõiguse kontekstis.

Siinkohal võikski perekonnaelu kaitseala määratlemisel pöörata tähelepanu EIK praktikale, kuna põhiseaduses sätestatud perekonna- ja eraelu puutumatus sõnastamisel on võetud eeskujuks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni¹⁸ (EIÖK) artikkel 8. Selle sätte esimese lõike kohaselt on igäühel õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu. Kui varem paigutus EIK praktikas samasooliste paaride kooselu pigem eraelu kaitsealasse, siis alates 2010. a kuulub see perekonnaelu kaitse alla. EIK, võttes arvesse sotsiaalseid tendentse ning asjaolu, et mitmed konventsiooni osalisriigid on tunnustanud samasooliste paaride kooselu, leidis, et samasooliste paaride püsiv faktiline kooselu kuulub perekonnaelu kaitsealasse, nii nagu see oleks ka samas olukorras olevate erisooliste paaride puhul.¹⁹

Seejuures tõlgendab EIK perekonnaelu mõistet avaralt, öeldes, et perekond hõlmab nii abielul põhinevaid suhteid kui ka teisi faktilisi perekondlikke sidemeid, kus osapooled elavad koos abielu väliselt või on demonstreerinud, et suhe on püsiv.²⁰ EIK hinnangul sõltub perekonnaelu olemasolu tuvastamine asjaolust, kas inimeste vahel on ka tegelikkuses lähedased ja isiklikud suhted.²¹ Olukorras, kui paar pole kooselu registreerinud, lähtub EIK perekondlike suhete hindamisel lisaks kooselu tuvastamisele sellest, kui kaua on suhe kestnud ning kas paar on näidanud oma pühendumust üksteisele.²² Kusjuures, kui paar siiski ei ela koos, ei tähenda see, et suhe pole püsiv – see ei sõltu koos elamisest. EIK põhjendab taolist lähenemist järgmiselt: praeguses globaliseerunud maailmas elavad nii abielus kui ka registreeritud kooselus paarid teatud perioodidel kaugsuhtes, resideerudes tööga seotud või muudel põhjustel eri riikides. See asjaolu ei mõjuta

16 RKHKm 27.06.2017, 3-3-1-19-17, p 16. Vt ka EIKo 68453/13, Pajić *vs.* Horvaatia.

17 RKHKm 27.06.2017, 3-3-1-19-17, p 17.

18 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

19 EIKo 30141/04, Schalk ja Kopf *vs.* Austria, §-d 92–95.

20 EIKo 18535/91, Kroon jt *vs.* Madalmaad, § 30.

21 EIKo 25358/12, Paradiso ja Campanelli *vs.* Itaalia, § 140; EIKo 25702/93, K. ja T. *vs.* Soome, § 150.

22 EIKo 21830/93, X, Y ja Z *vs.* Ühendkuningriigid, § 36.

suhte püsivust ning vajadust kaitsta perekonnaelu.²³ Eeltoodud seisukoht kehtib nii eri- kui ka samasooliste paaride kohta.

Üks fundamentaalseid elemente perekonnaelus on lapse ja tema vanemate vaheline suhtlus. EIK praktikas on senimaani öeldud erisooliste paaride kohta, et kui laps sünnib abielus olevate vanemate perekonda, kuulub ta *ipso jure* perekonnaelu kaitsealasse.²⁴ Abielu väliselt sündinud laste ja nende vanemate õigussuhete eristamine abielus tekkinud perekonnaõiguslikest suhetest peab toimuma väga kaalukatel põhjustel. Näiteks traditsioonilise perekonna kaitse, millel puudub ühene definitsioon, ei pruugi olla seaduslik eesmärk piirangute kehtestamisel. Õigust perekonnaelu austamisele on rikutud, kui lapse isal on abieluvälises suhtes saadud lapse osas vähem õigusi, kui oleks isal, kes saab lapse abielulises suhtes.²⁵ Samuti on tuvastatud konventsiooni rikkumine, kui abielu väliselt sündinud lapsel on vähem õigusi võrreldes abielus sündinud lapsega, eriti kui esimene neist jäetakse sellel põhjusel ilma pärimisõigusest.²⁶

Täiendavalt tuleks vaadata, millises staatuses on samasoolised paarid, kellel on lapsed. Samamoodi, nagu kuulub EIÕK perekonnaelu kaitsealasse samasooliste paaride kooselu, kuuluvad sellesse kaitsealasse nende lapsed. Kuna samasoolised paarid ei saa lapsi loomulikul teel, tekib olukord, kus üks osapool on lapse bioloogiline vanem, teine aga lihtsalt lapse bioloogilise vanema kooselupartner. EIK on võtnud seisukoha, et perekonnaelu kaitse laieneb ka perekonnamudelile, kus samasooline paar kasvatab last, kelle üks partneritest on saanud kunstliku viljastamise abil.²⁷ Mis puudutab adopteerimise võimaldamist, siis pole riikidel kohustust kohelda abielus erisooliste paare ja abielus mitteolevaid samasooliste paare võrdselt.²⁸ Kui aga riigid on võimaldanud adopteerimist kooselavatele paaridele, siis peab see olema võimalik nii eri- kui ka samasoolistel paaridel.²⁹

Samas on EIK märkinud, et EIÕK artikkel 8 ei kätke iseenesest õigust luua perekond või õigust adopteerida.³⁰ Teisisõnu, õigus perekonnaelu austamisele eeldab

23 EIKo 18766/11 ja 36030/11, Oliari jt vs. Itaalia, § 169; EIKo 29381/09 ja 32684/09, Vallianatos jt vs. Kreeka, § 92.

24 EIKo 10730/84, Berrehab vs. Madalmaad, § 21.

25 EIKo 30943/96, Sahin vs. Saksamaa, § 94.

26 EIKo 34406/97, Mazurek vs. Prantsusmaa, § 54. Rikkumine tuvastati EIÕK esimese protokollilise artikli 1 ja EIÕK artikli 14 osas (koostoimes). Otsusele kirjutasid eriarvamuse kohtunikud Loucaides ja Tulkens, kelle hinnangul oleks EIK pidanud võtma seisukoha ka artikli 8 osas. Samas avaldasid eriarvamusele jäänud kohtunikud lootust, et selle otsusega tunnistatakse põhimõtet, mille kohaselt on kõik lapsed võrdsed, sõltumata nende päritolust.

27 EIKo 25951/07, Gas ja Dubois vs. Prantsusmaa.

28 Samas, § 68.

29 EIKo 19010/07, X. jt vs. Austria, §-d 140 ja 151.

30 EIKo 25358/12, Paradiso ja Campanelli vs. Itaalia, § 141.

perekonna või potentsiaalse suhte³¹ olemasolu, selle kaitseala ei laiene nendele juhtudele, kus isikutel on alles soov hakata perekonda looma. Kokkuvõttes on riikidele antud kaalutlusruum samasooliste isikute õiguste reguleerimisel, sealhulgas otsustamisel, kas lubada samasoolistel isikutel kooselu registreerida või abielluda ja kas tunnustada välismaal sõlmitud kooselu või abielu. See kaalutlusruum on kitsas, kui küsimuse all on isikute erinev kohtlemine tulenevalt nende soost või seksuaalsest orientatsioonist.³² Arvestades, et Euroopa riigid annavad samasoolistele paaridele üha rohkem õigusi perekonnanäelu kaitselas, tuleb nende paaride õiguslik tunnustamine vähemalt mingil moel tagada. EIK on rõhutanud, et vähemusrühmade õiguste reguleerimisel tuleb vältida õiguslikku vaakumit, mis ei võta arvesse sotsiaalset reaalsust ning milles samasoolised paarid peavad iga päev tegelema sellisest olukorrast tulenevate probleemidega.³³ Seejuures ei piisa samasooliste paaride perekonnanäelu kaitse kohustuse täitmiseks vaid tsiviilõiguslike lepingute sõlmimise võimaldamisest: need lepingud ei kata põhilisi vajadusi, mis ühel püsivas suhtes oleval paaril on, nagu näiteks vastastikuste õiguste ja kohustuste, sealhulgas moraalse ja materiaalse toe reguleerimine.³⁴

Samasooliste paaride vaidlused maa- ja ringkonnakohtutes³⁵

Eespool sai vaadeldud, kuhu asetuvad samasoolised paarid põhiseaduse ja Eestile siduva EIÕK kontekstis. Milline aga on samasooliste paaride juriidiline hetkeseis Eestis? Sellest annavad hea ülevaate taotlused ja kaebused, mida need paarid on oma õiguste kaitseks kohtusse esitanud. Peamised vaidlused on kerkinud 1. jaanuaril 2016. a jõustunud kooseluseaduse pinnalt, mille rakendamiseaeg on seni vastu võtmata. Nimetatud seadus võimaldab kahel eri või samast soost füüsilisel isikul, kellest vähemalt ühe elukoht on Eestis, sõlmida kooselulepingu. Juba 2015. a, st enne seaduse jõustumist, ütles tolealeagne Notarite Koja esimees, et kooselulepingu sõlmimine kätkeb endas mitmeid ohte. Ta tõi põhiliste murekohtadena esile neli teemat: võimalikud topeltkooselud, partneri tehingute ja võlgade nähtamatuks jäämine, kooselu seadusjärgse lõpetamise võimatus ning pärimisõiguse puudumine.³⁶ See ennustus on osaliselt täide läinud.

31 Näiteks vanema ja lapse vaheline suhe, isegi kui aastaid hiljem selgub, et tegemist pole lapse bioloogilise vanemaga; suhe, mis areneb seadusliku adopteerimise baasil; suhe lapse ja tema isa vahel, kui laps on sündinud abieluvälises suhtes jne, vt lähemalt EIKo 25358/12, *Paradiso ja Campanelli vs. Itaalia*, § 141.

32 EIKo 68453/13, *Pajić vs. Horvaatia* § 59.

33 EIKo 6431/12, 26742/12, 44057/12 ja 60088/12, *Orlandi jt vs. Itaalia*, §-d 209–210.

34 EIKo 18766/11 ja 36030/11, *Oliari jt vs. Itaalia*, § 169.

35 Valdav osa selle alateema allikmaterjale on tehtud kinniseks kuulutatud menetluses. Iga külgse andmekaitse eesmärgil on jäetud konkreetsele kohtuasja numbrile ja asja lahendanud kohtule viitamata. Viidatud on vaid nendele lahenditele, mis on avalikult kättesaadavad.

36 Notarid: kooselulepingu sõlmimine kätkeb mitmeid ohte, 30.12.2015. – <https://www.notar.ee/29045> (27.02.2019).

Kohtupraktikast nähtub, et probleemid, millega kohtusse pöördutakse, on tsiviil-asjades seotud registrikannete tegemise, lapsendamise ja kooselulepingu tun-nustamise, lõpetamise või selle sõlmimiseks loa saamisega. Haldusasjades on samuti taotlusi registrikannete tegemiseks, kuid lisanduvad elamisloa taotlemise ja mittevaralise kahju hüvitamise küsimused. Võib täheldada, et need teemad kajastuvad mõneti eespool käsitletud EIK praktikas. Seejuures on Riigikohtusse jõudnud vaid neli samasoolisi paare puudutavat kaebust, millest üks rahuldati osaliselt,³⁷ üks jäeti läbi vaatamata³⁸ ja kaks on antud lahendada üldkogule.³⁹ Järelikult on valdav osa kaebusi lahendatud haldus-, maa- või ringkonnakohtus.

Järgnevalt annan ülevaate samasooliste paaride kooseluseadust käsitlevate kae-buste sisust ja sellest, millised on olnud kohtute seisukohad nende vaidluste lahendamisel.

Mittevaralise kahju hüvitamine

Mittevaralise kahju hüvitamise taotlusi on kohtud lahendanud neljas asjas.⁴⁰ Need on seotud riigivastutuse seaduse⁴¹ (RVastS) § 14 lg-ga 1, mis sätestab õiguse nõuda õigustloova aktiga või selle andmata jätmisega tekitatud kahju hüvitamist. Kaebajad on taotlenud kohtult kooseluseaduse rakendusaktide vastu võtmata jät-misega, s.o riigi tegevusetusega tekitatud mittevaralise kahju hüvitamist. Kaeba-jate hinnangul on kooselulepingu alusel sõlmitud kooselu abieluga analoogne perekonnaõiguslik institutsioon ja kuulub PS §-s 26 ja EIÕK artiklis 8 sätestatud perekonna- ja eraelu kaitse alla. Kooseluseadus annab samast soost isikutele õiguse registreerida perekond, kuid teeb seda selliselt, et need isikud ei saa rea-liseerida neile seadusega antud õigusi. Erisoolistel paaridel on kooselulepingu sõlmimisele alternatiivselt võimalik sõlmida abielu, samast soost isikutel see võimalus puudub. Seega leiavad kaebajad, et riik ei kohtle neid võrdselt erisooliste paaridega. Samuti ei ole kaebajate hinnangul seadusandja rakendanud piisavaid õiguslikke meetmeid samasooliste isikute õigusliku olukorra ja varaliste õigus-suhete reguleerimiseks. Vastu võetud õigusaktid on pigem näilikud, elus neid rakendada ei saa, seega püsib põhiseadusvastane ja inimõigusi rikkuv olukord. Kaebajad on esitanud loetelu toimingutest, mida rakendusaktide puudumise tõttu pole võimalik teha:

37 RKKHKm 27.06.2017, 3-3-1-19-17. Riigikohus rahuldaski osaliselt Politsei- ja Piirivalveameti kaebuse, kaebaja taotlus elamisloa saamiseks jäi rahuldamata.

38 RKPJKm 10.04.2018, 5-17-42/9.

39 RKPJKm 18.01.2019, 5-18-5/12.

40 Nendest kaks on mittevaralise kahju hüvitamise taotlused ning kaks elamisloa taotlused koos mittevaralise kahju hüvitamisega.

41 Riigivastutuse seadus. – RT I, 17.12.2015, 76.

- teha rahvastikuregistri kanne, mistõttu ei saa ka lapsendamisel hooldusõigust registrisse kanda;
- võtta kooselulepingu alusel partneri perekonnanime;
- olla partneri seadusjärgsete pärijate ringis;
- ühisomandisse asju soetada;
- otsustada partneri ravikäigu üle;
- lõpetada kooselu kooseluseaduses sätestatud alustel;
- partneri surma korral saada seaduses sätestatud alustel toitjakaotuspensioni ja matusetoetust;
- saada kätte partneri surnukeha ning otsustada tema hauakoha valimise, mulda sängitamise jms protseduuride üle;
- töövõime kaotamisel nõuda partnerilt ülalpidamist;
- olla kindel, et partner ei sõlmi lugematus koguses teisi kooselulepinguid, mis looks uusi varasuhteid ja võiks kahjustada kaebaja ja ka võlausaldajate huve.

Need on vaid mõned näited kaebustes esitatud aspektidest. Nõutud hüvitise suurus on märgitud 10 000 eurot või kohtu poolt õiglaseks peetud määr.

Kohtud on mittevaralise kahju hüvitamise taotlusi lahendades lähtunud RVastS § 14 lg-s 1 sätestatud eeldustest: õigustloova akti andmata jätmisega tekitatud kahju hüvitatakse juhul, kui kahju põhjustati avaliku võimu kandja kohustuste olulise rikkumisega, rikutud kohustuse aluseks olev norm on otsekohaldatav ning isik kuulub õigustloova akti või selle andmata jätmise tõttu eriliselt kannatanud isikute rühma. Need eeldused loeti täidetuks kahes haldusasjas, kusjuures ühel juhul ei peetud rahalise hüvitise määramist põhjendatuks, kuid teisel juhul mõisteti välja hüvitis summas 1500 eurot. Teises kahes asjas, kus halduskohus eeldusi täidetuks ei pidanud, märgiti, et kohus ei saa abstraktselt kontrollida, kas rakendusaktide vastu võtmata jätmine on põhiseadusvastane. Samuti ei kuulunud kaebajad kohtu hinnangul eriliselt kannatanud isikute rühma, mis on üks RVastS §-s 14 sätestatud eeldustest. Mitmeid kaebaja märgitud toimingupiiranguid ei lahendaks ka kooseluseaduse rakendusaktide vastu võtmine. Veel selgitati, et mitut piirangut on võimalik ületada olemasolevate õigusaktide alusel. Nii saab teha tahteavaldused isiku surma puhuks testamendi või pärimislepingu vormis; võlaõigusseaduse⁴² § 767 võimaldab otsustusvõimetu patsiendi omasteks lugeda ka muid patsiendile lähedasi isikuid; kooseluseadus reguleerib registreeritud elukaaslase ülalpidamise kohustuse ja järjestuse jne.

42 Võlaõigusseadus. – RT I, 20.02.2019, 8.

Eeltoodud neli kaebust jõudsid ringkonnakohtusse, kus need jäeti mittevavalise kahju hüvitamise osas rahuldamata, sh tühistati 1500-eurone rahaline hüvitis. Ringkonnakohtud lähtusid Riigikohtu lahendist asjas nr 5-17-42, mille p 39 kohaselt tuleb kahju hüvitamise nõude rahuldamise eeldusena selgitada välja, millisest sättest tuleneb kohustus võtta vastu õigustloov akt ja mis on kohustuse sisu. Samuti on kahju hüvitamise eelduseks, et kohus tuvastab kaebaja subjektiivse õiguse rikkumise.⁴³ Sisuliselt tuleb tuvastada, milliste eluliste asjaolude osas puudub vajalik normistik, ning kaebaja peab tooma esile need olukorrad, kus tal on esinenud reaalne takistus mõnd toimingut teha.

Registrikanded

Samasoolistel paaridel on olnud probleeme nii rahvastiku- kui ka kinnistusregistri kannete tegemisel. Halduskohus lahendas vaidlust asjas, kus perekonnaseisuamet keeldus kandmast üht kooselupartnerit lapsevanemana rahvastiku-registrisse. Nimelt oli maakohus rahuldanud kooselulepingu sõlminud paari lapsendamisavalduse. Seejuures märkis maakohus otsuse resolutsioonis, et rahvastikuregistrisse kantakse hooldusõiguslik vanem alles pärast kooseluseaduse rakendusaktide jõustumist. Perekonnaseisuamet ja hiljem ka Siseministerium lähtusid maakohtu otsusest ning selgitasid lisaks, et kande tegemiseks puudub õiguslik alus. Halduskohus leidis, et selline lähenemine on õigusvastane. Kui kooseluseadus võimaldab kooselulepingu sõlminud paaridel lapsendada, siis ei saa üksnes see, et registrikande tegemine on takistatud, olla aluseks kohelda kooselulepingu sõlminud paare teisiti kui abielu sõlminud paare. Veel lisas kohus, et olukorras, kus rahvastikuregister eeldab kande tegemisel „ema“ või „isa“ määratlemist, peab rahvastikuregister tegema samasooliste paaride puhul lihtsalt selle lapsevanema kande, mis neil hetkel tehniliselt võimalik on. Ka maakohus on märkinud, et ükski kehtiv seadus ei sea takistusi lapse kahe samasoolise vanema rahvastikuregistrisse kandmiseks. Maakohus kohustas vastavat registrikannet tegema kuues asjas.

Rahvastikuregistri kande tegemisest on keeldutud ka põhjusel, et Eesti Vabariigis ei tunnustata samasooliste isikute vahel sõlmitud abielusid. Täpsemalt keeldus maavalitsus registrisse kandmast välisriigis sõlmitud abielu ning halduskohus jõudis seisukohale, et see keeldumine oli õiguspärane. Kohus selgitas, et kuna Eestis on seadusandja selge sõnaga samasooliste isikute abielud välistanud, on õigus ka keelduda teises riigis sõlmitud samasooliste isikute abielu tunnustamisest. Üksnes välisriigi õiguse kohaldamise tulemus oleks vastuolus Eesti õiguse oluliste põhimõtetega. Nii kaebaja kui ka vastustaja leidsid oma argumentides

43 RKPJKm 10.04.2018, 5-17-42/9, p 39.

tuge EIK lahendist *Schalk ja Kopf vs. Austria*. Sellele lahendile⁴⁴ viitas samuti halduskohus, jõudes järeldusele, et EIÖK ei kohusta Euroopa Nõukogu liikmesriike võimaldama samasoolistel paaridel abielluda ning nende perekonna- ja eraelu kaitseb piisavalt võimalus koos elada (sh perekonnaga taasühineda), abieluga sarnaseid õigusi kasutada ja oma kooselu muul viisil ametlikult registreerida. Halduskohtu hinnangul ei kuulu samast soost isikute abielu põhiseaduse kaitsealasse ning nende abielu tunnustamata jätmine ei ole põhiseadusvastane. Kohus lisas, et abielu tunnustamata jätmine või selle kohta Eesti rahvastikuregistrisse kande tegemata jätmine ei takista kaebaja perekonna- ja eraelu.

Ringkonnakohus leidis, et halduskohtu viidatud EIK lahendite seisukohad pole sellele vaidlusele ülekantavad, tühistas halduskohtu otsuse ja rahuldaskaubuse. Ringkonnakohus märkis, et välisriigis sõlmitud samasooliste isikute abielu⁴⁵ Eestis tunnustamisest keeldumiseks ja sellega seoses vastavate andmete rahvastikuregistrisse kandmisest keeldumiseks ei piisa rahvusvahelise eraõiguse seadusest⁴⁶ (REÕS) tulenevalt ainuüksi sellest, et Eesti õiguse kohaselt on abielu võimalik sõlmida üksnes mehe ja naise vahel ning samast soost isikute sõlmitud abielu on tühine. Välisriigi õiguse kohaldamisest keeldumiseks peaks välisriigi õiguse kohaldamise tagajärg, mitte aga välisriigi õigus ise, olema vastuolus Eesti avaliku korraga. Kohus lisas, et seadusandjal on küll valikuvõimalus, kas lubada samast soost isikutel Eesti õiguse järgi sõlmida abielu või muu registreeritud partnerlussuhe (nt kooseluleping), kuid see ei tähenda, et seadusandja poolt kõrvale jätud valikuvõimalused oleksid automaatselt vastuolus Eesti avaliku korraga REÕS § 7 tähenduses. Kohus pidas vajalikuks täiendavalt rõhutada, et välisriigis sõlmitud abielu tunnustamisega ei muutu kõnealune õigussuhe Eesti õiguse kohaselt sõlmitud abieluks. Veel tugines kohus isikuandmete kaitse seadusele⁴⁷, mille § 21 lg 1 ja § 24 p 3 kohaselt on isikul õigus nõuda, et rahvastikuregistris kajastataks tema perekonnaseisu andmeid õigesti.⁴⁸

Kinnistusraamatusse kande tegemisel leidis kohtunikuabi, et kooselulepingus valitud varasuhet ei saanud kanda vararegistrisse (konkreetsel juhul kinnistusraamatusse), kuna polnud selge, millisel õiguslikul alusel tuleb see kanne teha. Selles asjas soovis kinnistu ostja, tuginedes kooselulepingule, et kinnistusraamatusse kantaks ühisomanikud. Maakohus selgitas aga määruses, et varasuhe on

44 EIKo 30141/04, *Schalk ja Kopf vs. Austria* § 110. Lisaks viitas maakohus lahendite EIKo 36030/11, *Oliari jt vs. Itaalia*, §-dele 191–192 ja EIKo 37359/09, *Hämäläinen vs. Soome*, §-le 71.

45 See välisriigis sõlmitud abielu peab vastama abielu sõlmimise riigis kehtivale korrale ja sisuliste eelduste poolest mõlema abikaasa elukohariigi õigusele.

46 Rahvusvahelise eraõiguse seadus. – RT I, 26.06.2017, 31. Täpsemalt selle §-d 7, § 55 lg 2, § 56 lg 1, § 57 lg 1 ja § 60 lg 3.

47 Isikuandmete kaitse seadus. – RT I, 06.01.2016, 10.

48 Tallinna Ringkonnakohtu 24. novembri 2016. a otsus haldusajaj 3-15-2355/24.

kooselulepingu oluline osa, milleta ei saa kooselulepingut sõlmituks lugeda. Seadusandja on KooS § 16 lg 1 regulatsiooniga soovinud reguleerida kooselu kestel omandatud vara kuulumise. Sõltuvalt kooselulepingu sõlminud isikute soovist võib varasuhteks olla kas varaühisus, vara juurdekasvu tasaarvestus või lahusvara (PKS 1. osa 4. peatüki 2. jagu). Viitega perekonnaseadusele annab kooseluseadus aluse ka kooselulepingu alusel varaühisuse valinud isikute poolt kooselulepingu kehtivuse ajal omandatud vara osas ühisomandi tekkeks. Kuna avaldajad olid esitanud nõutavad dokumendid ja muid takistusi ei olnud, oli kohtu hinnangul kande tegemine võimalik.

Registrikannete alla paigutatud ka kooselulepingu lõpetamine. Maakohtus oli lahendamisel hagi, mille pooled iseenesest ei väielnud kooselulepingu lõpetamise üle, kuid notari juures ei õnnestunud neil kooselu lõpetada registrikannete tegemise võimatuse tõttu. Mõlemad pooled kinnitasid kohtule, et nende kooselu on lõppenud ning nad ei näe võimalust seda taastada. Kohtu hinnangul olid kooselulepingu lõpetamise eeldused täidetud ja hagi rahuldati.

Lapsendamine

Samasooliste paaride lapsendamisavaldusi on kohtud lahendanud 19 asjas: nendest 17 maakohtus ja kaks ringkonnakohtus.⁴⁹ Kooseluseaduse § 16 lg 3 sedastab registreeritud elukaaslasele lapsendamisvõimaluse kahel juhul. Esiteks, kui lapse bioloogiline vanem on teine registreeritud elukaaslane (p 1). Teiseks, lapsendada võib lapse, kelle vanem oli teine registreeritud elukaaslane enne kooselulepingu sõlmimist (p 2). Viimane võimalus on ette nähtud lapse huvide paremaks tagamiseks, kuna samast soost või teisest soost partneriga koos elav isik saab lapse ka üksinda lapsendada.⁵⁰ Lapsendamise protseduuri osas ei sätesta kooseluseadus erireegleid, vaid kohaldub perekonnaseaduse üldregulatsioon. Seega võimaldatakse lapsendamist üksnes siis, kui see on lapse huvides vajalik ning on alust arvata, et lapsendaja ja lapse vahel tekib vanema ja lapse suhe (PKS § 147 lg 1). Sama sätte järgi arvestatakse lapsendajat valides tema isikuomadusi, suhteid lapsendatavaga, varalist seisundit ja võimet täita lapsendamissuhtest tulenevaid kohustusi, samuti lapse vanemate eeldatavat tahet. Otsustamisel arvestatakse võimaluse korral ka lapse üleskasvamise järjepidevuse vajadust ning tema rahvuslikku, usulist, kultuurilist ja keelelist päritolu. Samas on lapsendamine keelatud, kui selle vastu räägivad lapsendaja laste või lapsendatava kaalukad huvid või kui on põhjendatud kahtlus, et lapsendaja lapsed kahjustavad lapsendatava huve (PKS § 147 lg 2).

49 Nende hulgas on üks lahend, kus lapsendamistaotlus võeti tagasi.

50 Kooseluseaduse eelnõu seletuskiri (650 SE, Riigikogu XII koosseis), lk 21. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ea84e71c-291a-4c91-88b0-bd64af650d21/Kooseluseadus> (27.02.2019).

Maakohtud leidsid pärast lapsendaja ära kuulamist kokku 14 asjas, et lapsele on parim kasvukeskkond just see pere, kus ta kasvab, ning on lapse huvides, kui registreeritud kooselupartner ta lapsendab. Nendes asjades tuvastas kohus, et registreeritud partner on lapsendamiseks sobiv: ta mõistab lapsendamiseiga seonduvaid kohustusi ja õiguslikke tagajärgi, tal on olemas lapsendamiseks vajalikud isikuomadused ja vajalik varaline kindlustatus ning et ta on lapse vanemaga perekonnana koos elanud juba aastaid.⁵¹ Samuti hinnati positiivselt lapse kasvatamiseks ja arenemiseks loodud tingimusi ning lapse ja lapsendaja vahelist sidet. Veel võeti arvesse esile nii lapsendaja kui ka lapse tervislikku seisundit, sh teatist psüühilise tervise kohta, pereuuringu tulemusi, Sotsiaalkindlustusameti arvamust ning ka seda, kas lapsendajat on kriminaalkorras karistatud.

Lapsendamise motiivid on seotud eelkõige lapsele ja elukaaslasele kindlustunde pakkumisega. Sageli on kooselupartnerid kasvatanud lapsi nende sünnist saati ning soovivad, et neid tunnustataks samuti lapsevanematenä. Kui aga vaadata, millised õigused kooselupartnerile lapsendamisel laienevad, siis on kohtud leidnud, et lapsendamisel on vanematel laste suhtes ühine hooldus- ja esindusõigus. Siinkohal on kohtud lähtunud võrdse kohtlemise põhimõttest – abielus olevatel vanematel on oma lapse suhtes ühine hooldusõigus (mille korral on ka ühine esindusõigus).

Lapsendamisavaldus jäeti rahuldamata kahes asjas. Nendes asjades leidis kohus, et lapsendamissoovis polnud välja toodud, kuidas lapsendamine oleks just lapse huvides. Kohtu hinnangul ei muuda lapsendamistoimingut läbiviimine otseselt lapsendaja ja lapse igapäevaelu. Ka pärast lapsendamist toimitaks edasi samasuguse kooslusena nagu siiani. Asjaolu, et lapsendamisel saaks lapsendaja olla lapse emaga võrdne lapsevanem, on pigem lapsendaja huvides. Kohus leidis, et sellist isiklikku huvi ei saa üle kanda lapse huviks. Lapse huvi saab olla turvaline, armastav, stabiilne kodu ja elukeskkond, igapäevane hoolitsus ja ülalpidamine. Samas ei veennud lapsendaja kohut, et ta esindab ainult seda huvi. Kohus märkis, et inimene on kasvatus, õppimise ja sotsialiseerumise tulemus ja mitte looduse vili. Lapsel on huvi ja õigus saada kõike, mida loodus on talle andnud. Samasooliste lapsevanemate puhul ei saa laps valida loomuõigusest tulenevat ja peab leppima oma bioloogilise vanema valikuga – samasoolisel vanemal on õigus rääkida võrdsetel alustel kaasa bioloogilise emaga. Kohtu hinnangul pole kahe samast soost vanema täielikku võrdsust olemas, kuna ainult naisel, kes on lapse sünnitanud, on ema emotsionaalne side oma lapsega. Lapse huvides on vajalik keskenduda lapse inimeseks kujunemise tulemusele ja mitte lapse hetkeseisundile. Ka koolikiusamise aspekti silmas pidades ei tohiks täiskasvanud mõelda ainult iseendale. Kohus rõhutas, et oluline on ka lapse arvamuse ärakuulamine.

51 Enne lapsendamisavalduse esitamist oli partnerite koostelu kestnud 2–11 aastat.

Apellatsioonimenetluses nende seisukohtadega ei nõustunud. Ringkonnakohtu hinnangul ei tähenda pelgalt kooselulepingu olemasolu, et lapse heaolu on tagatud – see leping ei anna vanemlikke õigusi. Ringkonnakohtu hinnangul on lapsendamine lapse huvides. Nimelt, lapsendamine muudab lapsega seotud asjaajamise lapsendajale lihtsamaks, nt saab partner esindada last raviasutuses või lasteaias. Samuti on lapse huvides kiirem ja efektiivsem asjaajamine, eriti kui teatud olukordades ei saa lapse ema last esindada (töölähetus, raske haigus või õnnetus). Sellises olukorras on oluline tagada, et last puudutava olulise otsustuse saaks teha teine vanem. Asjaolu, et lapsendamine avaldaja ja lapse igapäevaelu ei muuda, ei anna alust asuda seisukohale, et lapsendamine ei ole lapse huvides. Vastupidi, see annab kinnitust, et lapsendamine on lapse huvides, kuna faktiliselt on juba tegemist vanemliku suhtega. Ka on kahe vanema puhul tagatud suurem kindlus- ja turvatunne. Koolikiusamise kohta märkis kohus, et seda võib esineda olenemata sellest, kas lapsendamisavaldus rahuldatakse või mitte, ja seda võivad põhjustada ka väga mitmed muud asjaolud kui samast soost vanemad. Eelnevast tulenevalt tühistati mõlemad maakohtu otsused ja lapsendamisavaldused rahuldati.

Kooselulepingu sõlmimiseks loa andmine, lepingu tunnustamine

Maakohtusse pöördus Ukraina kodanik, kes soovis saada kohtult nõusolekut kooselulepingu sõlmimiseks ilma abieluvõimetõendita. Seejuures soovis ta sõlmida kooselulepingu Eesti kodanikuga. Abieluvõimetõendiga kinnitatakse, et isikul puuduvad takistused abielu sõlmimiseks tema elukoha- või kodakondsusriigi õiguse järgi. Selle tõendi väljastab abielluja elukoha- või kodakondsusriik. Perekonnaseisutoimingute seaduse⁵² (PKST) § 39 lg 5 kohaselt võib kohus anda välisriigi kodanikule loa sõlmida abielu ilma abieluvõimetõendita. Seda juhtudel, kui välisriigi kodaniku elukoht on välisriigis või ta on elanud Eestis alla kuue kuu vahetult enne abiellumisavalduse esitamist ja ta ei saa mõjuval põhjusel tõendit esitada. Maakohus leidis, et kuigi viidatud seaduse sõnastust ei ole pärast kooseluseaduse jõustumist muudetud, tuleb kooselulepingut sõlmida soovivaid isikuid kohelda samadel alustel. Seega, pärast tõendite hindamist andis kohus kolmanda riigi kodanikule loa sõlmida kooseluleping ilma abieluvõimetõendita.⁵³

Maakohus andis loa kooselulepingu sõlmimiseks ilma abieluvõimetõendita ka Iisraeli kodanikule, kes soovis sõlmida Eestis kooselulepingu Leedu kodanikuga. Leedu kodanikul oli Eesti Vabariigis elamise õigus ja elukoht. Samuti oli Leedu Vabariik talle väljastanud abieluvõimetõendi. Kohus kuulas Iisraeli kodaniku ära ja leidis, et takistusi abiellumiseks tal polnud. Sarnaselt eespool märgitud

52 Perekonnaseisutoimingute seadus. – RT I, 01.02.2019, 6.

53 Harju Maakohtu 23. augusti 2016. a otsus tsiviilasjas 2-16-11965/5.

maakohtu otsusega ja vaatamata PKTS § 39 lg 5 sõnastusele leidis kohus järgmist: kooselulepingut sõlmida soovivate isikute soovivaldusi nimetatud tõendite saamiseks ei saa käsitada teisiti kui taotlust anda luba abieluvõimetõendita abiellumiseks.⁵⁴

Lisaks on maakohtusse pöördutud sooviga, et tunnustataks Prantsuse Vabariigi Eesti saatkonnas sõlmitud kooselulepingut. Avaldaja pidas seda vajalikuks, leides, et vaid selliselt on täidetud KooS § 15 lg 2 eeldused ning ta saab lapsendada oma kooselupartneri lapse. Kohus ei pidanud seda vajalikuks ja keeldus avaldust menetlusse võtmast. Kohus selgitas, et kuna puuduvad nii kooselulepingut puudutavad rakendussätted kui ka tunnustamist võimaldavad alused, siis ei ole avaldus esitatud avaldaja seadusega kaitstud õiguse ega huvi kaitseks. Sellise seisukohaga nõustus ka ringkonnakohus, märkides, et välismaal registreeritud kooselu kehtimiseks ei ole vaja seda eraldi Eestis tunnustada.⁵⁵

Elamisloa taotlemine

Tähtajalise elamisloa andmata jätmist või selle taotluse läbivaatamata jätmist on vaidlustatud kolmel korral. Kõik need vaidlused on jõudnud ka Riigikohtusse, kaks nendest on praegu menetluses. Esimeses vaidluses taotles USA kodanik tähtajalist elamisluba välismaalaste seaduse⁵⁶ (VMS) alusel. Taotleja ja tema Eesti kodanikust abikaasa olid abiellunud Ameerika Ühendriikides ning taotleja soovis asuda elama oma Eestis elava abikaasa juurde. Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) otsuse põhjenduste kohaselt ei ole võimalik anda elamisluba samast soost isiku juurde elama asumiseks seni, kuni Eestis ei muudeta abielu legaalse definitsiooni perekonnaseaduses või ei täiendata välismaalaste seadust, lubades pererände alusel elamisluba anda ka muu kooselusuhte alusel kui abielu. Halduskohus kohustas PPA-d tegema uue otsuse. Kohtu hinnangul oli kehtiva õiguse valguses taotleja elukoht abiellumise hetkel kaebajate perekonnaelu teostamiseks määrav faktiline asjaolu. Kui taotleja elukoht enne abiellumist olnuks USA, siis puuduksid PPA-l takistused elamisloa väljastamiseks (VMS § 137 lg 1). Kui taotleja elukoht olnuks abiellumise hetkel Eesti, siis tõusetunuks küsimus RÕES § 55 lg 2 ning PKS § 1 lg 1 ja § 10 lg 1 koostoimest tekkivast põhiseadusvastasusest. Kohus toonitas, et samasooliste isikute kooselu kuulub PS §-de 26 ja 27 kaitsealasse. Samuti leidis kohus, et abikaasal peaks olema õigus saada elamisluba teise abikaasa juurde elama asumiseks.

Ringkonnakohus võttis asja lahendamise juurde täiendavad tõendid ega lugenud kõnealust abielu kehtivaks. Tõenditest nähtus, et taotleja viibis abiellumise ajal

54 Harju Maakohtu 26. augusti 2018. a otsus tsiviilasjas 2-18-10607/2, p 4.

55 Tallinna Ringkonnakohtu 29. aprilli 2016. a otsus tsiviilasjas 2-16-2214/6, p 5.

56 Välismaalaste seadus. – RT I, 29.06.2018, 76.

USAs 90-päevalise viisaga. Kolmekuuline periood ei muuda seda riiki elukohariigiks. Seega oli taotleja elukohariik Eesti ning Eesti õiguse järgi ei ole võimalik sõlmida abielu samasooliste isikute vahel. Kaebajate abielu oleks Eestis kehtiv, kui perekonnaseaduses sisalduv tingimus, et abielu sõlmitakse mehe ja naise vahel, oleks vastuolus põhiseadusega ja tuleks seetõttu jätta kohaldamata. Kohus lisas, et põhiseaduse ja EIÕK sätted ning EIK praktika ei näe ette samasooliste isikute õigust abielluda. Riik peab samast soost isikutele tagama võimaluse soovi korral koos elada ja oma kooselu registreerida, kuid see ei pea toimuma abiellumise teel.⁵⁷ Riigikohtus jätkus vaidlus selle üle, kas ringkonnakohus kohaldas õigesti esialgset õiguskaitset.⁵⁸

Teises kahes asjas oli kolmanda riigi kodanik, st mitte Euroopa Liidu kodanik, sõlminud kooselulepingu Eesti kodanikuga. Mõlemal juhul jättis PPA rahuldamata välisriigi kodaniku taotluse asuda tähtajalise elamisloaga elama Eestisse oma kooselupartneri juurde. Põhjendustes toodi esile, et taotluse juurde lisatud kooseluleping ei ole Eesti kehtivate õigusaktide kohaselt käsitatav abielu sõlmimist kinnitava dokumendina. Halduskohus jättis mõlemad kaebused rahuldamata, kuid seda mõnevõrra erinevatel alustel. Ühes asjas märkis kohus, et kaebajal oli taotluse esitamise ja kohtumenetluse ajal kehtiv elamisluba. Samuti on kooselulepingute õiguslik staatuse ebamäärane ning Riigikohus ei ole selles asjas veel seisukohta kujundanud.

Teises asjas aga sedastas kohus, et kooseluseadus võimaldab kaebajal oma kooselu registreerida ja riik ka tunnustab sellist kooselu. Samas pole kaebajal subjektiivset õigust nõuda, et registreeritud elukaaslane tuleks võrdsustada abikaasaga. Lisaks on kaebajal võimalik taotleda elamisluba mõnel teisel välismaalaste seaduses sätestatud alusel.

Apellatsioonimenetluses oli kohtu seisukoht mõlemas asjas sama: välismaalaste seadus on põhiseadusega vastuolus. Samast soost ja eri soost paaride perekonnaelu on põhiseaduse alusel võrdselt kaitstud. Kehtiv regulatsioon võimaldab anda elamisluba elama asumiseks abikaasa juurde, kuid samas puudub õiguslik alus anda elamisluba, et asuda elama registreeritud kooselupartneri juurde. Samast soost isikud võivad sõlmida kooselulepingu, kuid abielu on lubatud üksnes mehe ja naise vahel. Selliselt on tegu kaebajast ja tema kooselupartnerist sõltumatu õigusliku takistusega ning neid koheldakse tähtajalise elamisloa andmisel põhjendamatult halvemini kui eri soost isikuid, kellel on võimalik abielluda. Kui kaebaja soovis asuda Eestisse elama perekonnaelu elamise eesmärgil, peab tal sellel alusel olema võimalik elamisluba taotleda, eriti kuna muul õiguslikul alusel saadav elamisluba ei pruugi anda kaebajale samaväärseid õigusi ja kaitset.

57 Tallinna Ringkonnakohtu 3. novembri 2017. a otsus haldusasjas 3-16-2415/36.

58 RKHKm 27.06.2017, 3-3-1-19-17, p 12.

Kokkuvõtteks

Praeguse kohtupraktika alusel võib täheldada, et valdav osa kohtuid peab samasooliste paaride kooselu põhiseaduses sedastatud perekonnaelu kaitsealasse kuuluvaks. Samast soost isikutel on võimalik sõlmida kooseluleping ja lapsendada, kui on täidetud kõik seaduses sätestatud eeldused. Olukorras, kus mõni toiming jääb tegemata kooseluseaduse rakendamise seaduse puudumise tõttu, leitakse analoogiat ja tõlgendamist kohaldades lahendus, mis tagab perekonnaelu kaitse. Nii kohustab kohus tegema vajalikke registrikandeid või võimaldab sõlmida kooselulepingu ilma abieluvõimetõendita. See aga ei tähenda, et kohtupraktikas on kooselu võrdsustatud põhiseaduses või perekonnaseaduses sätestatud abieluga. Need sätted, mis näevad abielupaarile ette teatud õigused, mida pole ette nähtud kooselavatele paaridele, põhjustavad enim vaidlusi. Selliste vaidluste tuumaks on samasooliste paaride etteheide seadusandjale, et viimane pole võtnud vastu piisavaid õiguslikke meetmeid samast soost paaride õigusliku olukorra reguleerimiseks. Võttes arvesse Euroopa riikide arengut ja samasooliste paaride õigusteadlikkuse kasvu, võib prognoosida eelkirjeldatud vaidluste arvu suurenemist kohtutes, sh Riigikohtus. Seega on märkimisväärne areng perekonnaelu mõiste sisustamisel veel ees.

HALDUSMENETLUSE ARENGUTEST RIIGIKOHTU HALDUSKOLLEEGIUMI 2018. AASTA PRAKTIKAS

— LIINA REISBERG, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik

Haldusmenetluse seaduse¹ (HMS) kui haldusõiguse üldosa tõlgendamine käib kaasas praktiliselt iga haldusvaidlusega. Nii areneb haldusõiguse üldosa edasi orgaaniliselt koos eriosaga, ilma et sellele sageli eraldi tähelepanu pöörataks. Samas moodustab haldusõiguse üldosa n-ö tüve, millela eriosa läbi ei saa, mistõttu on oluline teha aeg-ajalt vahekokkuvõtteid, kuidas haldusmenetluse kesksed õigusinstituudid arenenud on. 2018. a Riigikohtus lahenduse saanud kohtuasjadest võiks haldusmenetluse üldosa edasi arendanud teemade seas esile tõsta haldusorgani pädevuse, haldusmenetluse kaasamise, haldusakti andmise ning asjaolude uurimise teema. Aasta ei möödunud ka ilma haldustegevuse liikide piiritlemiseta. Artiklis antakse ülevaade Riigikohtu halduskolleegiumi lõppenud aasta tähtsamatest õiguslikest seisukohtadest haldusmenetluse üldküsimustes.

Haldustegevuse liikide piiritlemine

Ehkki haldustegevuse liikide eristamise kohta on halduskolleegiumil kogunenud aja jooksul rohkesti lahendeid, pakub ka värske praktika näiteid piiritlemist vajavatest olukordadest. Ühelt poolt tuleneb see halduse moderniseerumisest: koostöö avaliku võimu kandjate vahel loob suhteid, mille puhul tekib küsimus, kas neil on olemas välismõju või mitte; koostöö eraisikutega tekitab küsimuse, kas suhe on avalik-õiguslik või eraõiguslik. Teisalt on halduse tegevusvormid sedavõrd mitmekesistunud, et haldusakti võivad täiendada muudki dokumendid, mille õiguslik tähendus selgub konkreetse juhtumi asjaolusid uurides. Lisaks pakub õiguskord endiselt näiteid sellest, et olemuselt üksikjuhtumi reguleerimine tuleb õigusakti kohaselt reguleerida määrusega. Kõigi niisuguste olukordade kohta võib Riigikohtu halduskolleegiumi 2018. a praktikast leida illustreerivat materjali.

Otsuses nr 3-15-443/54 piiritles halduskolleegium haldusakti ja toimingut. Selles analüüsi, milline õiguslik tähendus on Veterinaar- ja Toiduamet (VTA) menetluses antud kontrollakti juurde võetud lisalehtedel. VTA kontrolli tulemusena

1 Haldusmenetluse seadus. – RT I, 28.12.2017, 21.

koostati peale vaidlusaluse kontrollakti ka nn lisalehed, mida vaide alusel muudeti. Lisalehtedel oli kirja pandud loomapidajale esitatavad nõuded, kirjeldatud nende rikkumist, antud hinnang rikkumise tõsidusele, ulatusele ja püsivusele ning olulisusele. Lisalehtedel oli ka märgitud, kas tegemist oli tahtliku rikkumise, ja mõnel juhul tehtud toetuse vähendamise ettepanek. Need edastati Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametile (PRIA), sest loomapidamismõuete järgimisest sõltub, kas põllumajandustootja saab toetusi. Riigikohus leidis, et lisalehed ei ole käsitatavad iseseisvate haldusaktidena, kontrollakti lahutamatu osadena ega PRIA menetluses antud eelhaldusaktidena. Riigikohus selgitas, et lisalehed ei ole koostatud mitte kontrollakti osana, vaid eraldi dokumendina vormistatud kontrollaruande lisadena. Nendes kajastatakse üksnes teatud asjaolusid ja konstateeritakse korrarikkumist, kuid ei määrata siduvalt kindlaks rikkumise õiguslikke tagajärgi ega tuvastata õiguslikult siduvalt asjaolusid PRIA antavate toetuste saamiseks. Seetõttu asus Riigikohus seisukohale, et tegemist on olemuselt VTA ja PRIA vaheliste teabetoimingute dokumenteerimisega ja need lisalehed võivad sisaldada PRIA jaoks tõenduslikku teavet toetuse vähendamise menetluses. Vaidlustusvõimalust hinnates pidas kolleegium põhjendatuks võimaldada lisalehtede vaidlustamist samas kaebuses koos VTA kontrollaktiga, millel need põhinesid. Lisaks märkis kolleegium, et lisalehtede koostamist ja edastamist kui toiminguid ei ole küll võimalik tühistada, kuid kaebaja esitatud tühistamisnõue hõlmab ka õigusvastasuse tuvastamise nõuet. Riigikohtu hinnangul võib lisalehtede õigusvastasuse tuvastamine anda PRIA-le aluse haldusmenetluse uuendamiseks.²

Menetlustoiminguga seonduvat puudutati ka haldusasjades nr 3-17-2132 ja 3-17-1152. Esimeses selgitas halduskolleegium, et Vabariigi Valitsuse otsus riigi eriplaneeringu algatamiseks on menetlustoiming.³ Planeeringu algatamist menetlustoiminguna on käsitletud juba varasemas praktikas,⁴ ent siis pole tegu olnud riigi eriplaneeringu algatamisega.

Halduskolleegiumi määruses nr 3-17-1152/35 määratleti toiminguna ka ehitusteatisele vastamata jätmine. Halduskolleegium selgitas, et ehitusteatisele vastamata jätmine ehitusseadustiku⁵ (EhS) § 36 lg 2 alusel ei ole haldusakt, vaid halduse toiming. Ehitada võib, kui pädev asutus ei teavita ehitusteatise esitajat ehitusteatise andmete täiendava kontrollimise vajadusest. Sellisel juhul ei saa lugeda haldusakti antuks (HMS § 51 lg 1), kui seadus ei sätesta teisiti. Ehitusteatise puhul antakse haldusakt, kui EhS § 36 lg 5 alusel ehitusteatistes toodud andmete kontrollimise tulemusena esitatakse ehitusteatise esitajale

2 RKKHo 20.04.2018, 3-15-443/54, p-d 17–18.

3 Vt ka RKPJKo, 18.01.2019, 5-18-4/10, p 76.

4 RKKHo 23.04.2008, 3-3-1-12-08, p 15.

5 Ehitusseadustik. – RT I, 12.12.2018, 2.

nõudeid EhS § 36 lg 6 alusel.⁶ Antud seisukoha tähtsus seisneb selles, et ehitusteatisele vastamata jätmise toiminguna liigitamisel ei teki isikul ehitamisele asumisel usalduse kaitset.

Otsuses nr 3-16-586/29 võeti oluline seisukoht toimingu vaidlustamise kohta. Olukorras, kus Maksu- ja Tolliameti (MTA) teenistujad pöördusid isiku sõiduki seaduslikku omandamist tõendava teabe saamiseks menetlusvälise isiku – Maanteeameti – poole, pidas Riigikohus seda toimingut vaidlustatavaks. Riigikohus leidis, et menetlusväliselt isikult kaebaja kohta teabe küsimine riivab kaebaja informatsioonilist enesemääramisõigust sõltumata registreerimismenetluse lõpptulemusest, seda muu hulgas põhjusel, et kaebajal puudub võimalus otsustada haldusorganile esitatavate andmete sisu üle.⁷ Samas vaidluses oli küsimuse all ka Maanteeameti ja MTA vahel sõlmitud koostöökokkuleppe õiguslik olemus. Sellega lepiti kokku ametiabi andmise üldine raamistik, nt ametiabi andmise juhtumite üldkirjeldus, toimingute sisu ja ametiabi andvad isikud. Riigikohus asus seisukohale, et olemuselt on niisugune haldusesisene kokkulepe sarnane halduseeskirjaga, millest on abi ressurside planeerimisel ja töö korraldamisel.⁸

Lisandus ka halduslepingut puudutavat praktikat. Haldusasja nr 3-17-1329 lahendamise sõltus sellest, kas avaliku teenindamise leping, mille Narva linn oli ühistranspordiseadusest tulenevate kohustuste täitmiseks sõlminud eraettevõtjast bussifirmaga, oli eraõiguslik leping või haldusleping. Halduskoostöö seaduse⁹ (HKTS) § 3 lg 4 näeb ette, et haldusülesande täitmiseks volitamise korral võib sõlmida nii tsiviilõigusliku lepingu kui ka halduslepingu. HKTS § 3 lg 4 teise lause kohaselt eeldatakse, et tegemist on halduslepinguga, kui lepingust ei nähtu selgelt poolte tahe sõlmida tsiviilõiguslik leping. Riigikohus leidis, et iseenesest ei ole välistatud avaliku bussiveo teenindamise lepingu sõlmimine eraõiguslikus vormis, eeldusel, et on täidetud HKTS § 3 lg-s 4 sätestatud tingimused. Haldusorgan saab HKTS § 3 lg-s 4 sätestatud tingimustel valida, kuidas ta soovib haldusülesande täitmise üle anda, ning poolte tahte ebaselguse korral eeldatakse, et sõlmitud on haldusleping. Antud asjas polnud siiski vajadust lähtuda HKTS § 3 lg 4 eeldusest ega tuvastada lepingu iseloomu selle tingimusi analüüsides, kuna pooled olid oma seadusega antud kujundusõigust kasutades otsustanud sõlmida halduslepingu ning oma tahet lepingus selgelt väljendanud.¹⁰

Otsuses nr 3-16-2290/23 selgitas Riigikohus Tartu Ülikooli õppekorralduseeskirja (ÕKE) õiguslikku olemust. Kolleegium leidis, et ÕKE on üldkorraldus HMS § 51

6 RKHKm 06.06.2018, 3-17-1152/35, p 11.

7 Samas, p 12.

8 RKHko 07.06.2018, 3-16-586/29, p 16.

9 Halduskoostöö seadus. – RT I, 22.12.2018, 9.

10 RKHKm 21.11.2018, 3-17-1329/27, p 12.

lg 2 tähenduses. ÕKE õppetööd reguleerivad normid on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud (piiratud) isikute ringile – ülikooli liikmetele. Riigikohus asus seisukohale, et eeltoodut ei väära ka ülikooliseaduses¹¹ sätestatu, mille järgi vormistatakse ülikooli nõukogu seisukoht, mis sisaldab üldisi eeskirju, määrusena. Riigikohus põhjendas, et õigusakt, mis sisaldab küll üldisi eeskirju, aga on adresseeritud piiratud isikute ringile, on üldkorraldus HMS § 51 lg 2 järgi. Seega on see haldusaktina halduskohtus vaidlustatav hoolimata selle vormistamisest määrusena.¹² Riigikohtu halduskolleegiumi senises praktikas on üldkorraldusena määratletud vangla kodukord kui individuaal-abstraktse iseloomuga, st piiratud adressaatide ringile suunatud haldusakt;¹³ samuti Natura eelvalikualade määramise korraldus¹⁴ ja hoiala kaitse alla võtmise määrus.¹⁵

Huvitava näite selle kohta, et haldusakti andmine võib olla ette nähtud kriminaalmenetluse seadustikuga¹⁶ (KrMS), pakkus vaidlus nr 3-16-1172, milles halduskolleegium luges haldusaktiks vangistusega karistatud isiku üleandmise või sellest keeldumise otsuse. Sellise otsuse teeb valdkonna eest vastutav minister (KrMS § 488 lg 5). Kolleegium leidis, et otsus reguleerib siduvalt karistatud isiku õigusi ja kohustusi ning vastab ka muus osas HMS § 51 lg-s 1 esitatud haldusakti tunnustele. Kuigi küsimust reguleerib KrMS, on sisuliselt tegemist haldusmenetlusega ning otsuse teeb haldusorgan.¹⁷

Haldusorgani pädevus

Haldusorgani mõistet ja haldusorgani pädevust analüüsis halduskolleegium lahendites nr 3-17-725/33 ja 3-16-586/29. Neist viimases öeldi haldusorgani sise-pädevuse jaotamise kohta, et kui tegemist ei ole üksikisikust koosneva haldusorganiga, võib haldusorgani nimel tegutsemiseks volitada iga isikut, kes kuulub haldusorgani organisatsioonilisse struktuuri.¹⁸ Haldusorgani sise- ja välis-pädevuse piiritlemise osas ühtlustas kolleegium praktikat ka asjas nr 3-17-725/33, milles peeti vajalikuks märkida, et sisepädevuse rikkumine haldusakti andmisel ei too kaasa haldusakti tühisust. HMS § 63 lg 2 p 3 kohaselt on haldusakt tühine,

11 Ülikooliseadus. – RT I, 20.12.2016, 2.

12 RKHKm 14.11.2018, 3-16-2290/23, p 17.

13 RKHKm 25.10.2017, 3-17-749/24, p 12.

14 RKHko 26.11.2012, 3-3-1-58-12, p 17.

15 RKÜKo 31.05.2011, 3-3-1-85-10, p 20. Riigikohtu üldkogu lahendas vaidluse, milles looduskaitseadus (LKS) nägi ette hoiala kaitse alla võtmise Vabariigi Valitsuse määрусega. Riigikohtu üldkogu tunnistas volitusnormis tekstiosa „määрусega“ kehtetuks ja selgitas, et LKS alusel antaval määрусel, millel on hoiala moodustamise tõttu vahetu toime konkreetse kinnisasja valdaja õigustele ja kohustustele, on materiaalses tähenduses haldusakti tunnused.

16 Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 07.12.2018, 24.

17 RKHko 02.11.2018, 3-16-1172/103, p 10.

18 RKHko 07.06.2018, 3-16-586/29, p 15.

kui seda ei ole andnud pädev haldusorgan. Riigikohus selgitas kõnealuses asjas, et kui ehitusloa on valla kui pädeva haldusorgani nimel allkirjastanud vallavalitsuse ametnik, kellel puudub selleks valla antud volitus, ei tähenda see, et ehitusloa ei ole andnud pädev haldusorgan (vald). Tegemist on menetlusveaga, mille esinemisel tuleb HMS § 58 alusel hinnata, kas konkreetne rikkumine mõjutas asja otsustamist.¹⁹

Mis puutub haldusorgani pädevusse, siis rõhutati juba eespool mainitud Maanteeameti ja MTA vahel sõlmitud koostöökokkulepet puudutanud vaidluses nr 3-16-586/29, et valitsusasutused võivad delegeerida nende pädevusse antud õigusi ja kohustusi teistele riigi- või omavalitsuse asutustele üksnes siis, kui selleks on õiguslik alus. Õiguslik alus menetlustoimingute sooritamiseks võib lisaks konkreetset haldusmenetlust reguleerivatele normidele tuleneda ka ametiabi käsitlevatest sätetest.²⁰ Riigikohus ütles, et haldusorganite vahel halduseeskirjaga sarnase kokkuleppe sõlmimine ei väära samal ajal kohustust igal konkreetsel juhul hinnata, kas seaduses sätestatud ametiabi eeldused on täidetud.²¹ Seega rõhutas Riigikohus haldusorgani pädevuse delegeerimiseks õigusliku aluse olemasolu kontrollimise kohustuslikkust igal üksikul juhtumil.

Haldusasjas nr 3-18-763 rõhutas Riigikohus veel seda, et avaliku võimu delegeerimisel võib haldusorgan kasutada eraisikute abi, kuid ei vabane seeläbi õigusaktide tulenevatest enda kohustustest ega vastutusest. Selles asjas vastutas haldusorgan liikluse üldise korraldamise kohustuse ning liikluse piiramisel liiklejate juurdepääsu tagamise kohustuse delegeerimisel siiski ise sulgemispiirkonna ettevõtjate ja elanike ees.²²

Haldusmenetluse läbiviimine

Haldusakti andmine

Kõige murrangulisem lahend tehti haldusmenetluse läbiviimise teemal asjas nr 3-15-2813/27, milles Riigikohus eristas haldusakti andmist haldusakti teatavakstegemisest. Selles otsuses kujundati uus õiguslik seisukoht: haldusakt võib olla antud juba enne selle teatavakstegemist. Senises praktikas on halduskolleegium rõhutanud haldusakti teatavakstegemist kehtivuse eeldusena, sh maksuvaidlustes nagu kõnealune vaidlus. Näiteks Riigikohtu halduskolleegiumi 06.06.2007 otsuses nr 3-3-1-25-07 öeldi, et haldusakti kehtivuse eelduseks on selle teatavakstegemine adressaadile. Õiguslikke tagajärgi loob ja täitmiseks

19 RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 20.

20 RKHko 07.06.2018, 3-16-586/29, p 16.

21 Samas.

22 RKHKm 01.11.2018, 3-18-763/15, p 10.

kohustuslik on ainult kehtiv haldusakt. Haldusakt, sh maksuotsus ei saa reguleerida isiku õigusi ega kohustusi ilma, et isikule oleks see õigusakt teatavaks tehtud.²³

Kõnealuses asjas tugines Riigikohus aga sellele, et HMS sisaldab mõisteid „väljaandmise aeg” (HMS § 55 lg 4) ning „andmise hetk” (HMS § 54), mis võimaldavad eristada kahte üksteisele järgnevat menetlusetappi: haldusakti andmist ja teatavakstegemist. Riigikohus põhjendas, et haldusakti andmisele järgneb haldusakti teatavakstegemine (HMS § 62), mis on eelduseks haldusakti andmise menetluse lõpetamiseks (HMS § 43 lg 1 p 1) ja mille formaliseeritud viise nimetatakse haldusakti kättetoimetamiseks (HMS § 62 lg 2, §-d 25–32).²⁴

Riigikohus toonitas seda, et haldusakti teatavakstegemine on põhiõiguste seisuks kohalt oluline menetlusetapp, kuna teatavakstegemisest haldusakt üldjuhul jõustub ehk omandab kehtivuse ja muutub igapäevase täitmiseks kohustuslikuks. Riigikohus viitas seejuures HMS § 60 lg-le 2, mis sätestab kehtivuse sisu. Riigikohus ei viidanud aga HMS § 61 lg-le 1, milles on sätestatud haldusakti kehtima hakkamise eeldused. HMS § 61 lg 1 järgi kehtib haldusakt adressaadile alates teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest, kui haldusaktis ei ole ette nähtud hilisemat kehtima hakkamist. Kõnealuses asjas ei olnud haldusaktis hilisemat kehtima hakkamist ette nähtud. Sellegipoolest pidas Riigikohtu halduskollegium võimalikuks, et haldusakt võib olla antud ka juba enne selle teatavakstegemist. Riigikohus määratles haldusakti andmise ajaks otsuse tegemise hetke, milleks oli selles vaidluses haldusakti allkirjastamine, kuid mis võib praktikas seisneda ka otsustuse muul viisil dokumenteerimises või fikseerimises.²⁵ Seevastu ei ole teatavakstegemise aeg Riigikohtu sõnul haldusakti allkirjastamisel ette teada (sh võib teatavakstegemise aeg olla menetlusosaliste puhul erinev) ja haldusorgan ei saaks seda HMS § 55 lg-t 4 järgides haldusakti märkida.

Kaks riigikohtunikku, Indrek Koolmeister ja tema eriarvamusega ühinenud Viive Ligi, leidsid aga, et haldusakti andmise kategooriat tõlgendati eksitavalt viisil, mis võib kaasa tuua haldusakti adressaadi õiguste olulise rikkumise, sest akt, mis on üksnes alla kirjutatud, ei muuda õiguslikke olusid ega ole juriidiliselt siduv. Haldusakti toime omandab see akt nende riigikohtunike arvates alles teatavakstegemisega.²⁶ Eriarvamusele jäänud riigikohtunikud viitasid ka ohule, et haldusakti andmisele koosseisu enamuse poolt antud õigusliku tähenduse korral võib kaasneda kuritarvituste oht haldusorganite poolt. Võib öelda, et eriarvamusele jäänud riigikohtunike käsitus toetab senist Riigikohtu praktikat, mis

²³ RKHKo 06.06.2007, 3-3-1-25-07, p 15.

²⁴ RKHKo 02.02.2018, 3-15-2813/27, p 14.2.

²⁵ Samas, p-d 14.2–14.4.

²⁶ Riigikohtunik Indrek Koolmeisteri eriarvamus halduskollegiumi otsusele asjas nr 3-15-2813. Eriarvamusega on ühinenud riigikohtunik Viive Ligi, p 2.

on haldusakti kehtivuse (õigusliku jõu) sidunud teatavakstegemisega. Riigikohtu enamus võttis aga uue kursi, mille puhul tekib kahtlus, et haldusakti kehtima hakkamine on hägustunud.

Menetlusse kaasamine ja ärakuulamine

Menetlusse kaasamise teemasse 2018. a lahendid olulisi muudatusi ei toonud. Siiski tuleb välja tuua, et Riigikohus rõhutas menetlusse kaasamise tähtsust. Määruses nr 3-18-763/15 korraldab Riigikohtu varasem seisukoht, et haldusmenetlusse tuleb kaasata iga isik, kelle puhul on haldusülesannete hoolsal täitmisel võimalik ette näha, et haldusakt võib piirata tema õigusi.²⁷ Riigikohus toonitas, et isikud tuleb kaasata loa andmise menetluses, mitte pärast loa andmist. Kaasamine võimaldab selgitada menetlusosaliste kohustusi, määrata võimalikke kõrvaltingimusi ning vältida konflikti.²⁸

Eelviidatud vaidluses jäi menetlusse kaasamata isik (restoranipidaja), kelle õigusi võis riivata nende teede ja tänavate ajutine sulgemine, mille ääres asus tema ettevõtte. Riigikohus märkis, et haldusmenetluse võib menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata läbi viia üksnes HMS § 40 lg 3 p-des 1–7 sätestatud alustel, seega erandkorras. Selles asjas oleks linn saanud veenduda kolmandate isikute õiguste tagamises näiteks liikluskorralduse projekti kooskõlastamise käigus.²⁹ Kooskõlastamise menetlusetapis oleks saanud restoranipidaja ära kuulata. Et seda ei tehtud, rikuti ärakuulamisõigust. Ärakuulamisõiguse rikkumise korral tuleb selgitada, kas see võis mõjutada lõpptulemust (HMS § 58).³⁰

Asjaolude uurimine ja teabe nõudmine

Teabe nõudmine leidis käsitlemist mitmes lahendis. Maksumenetluses menetlusväliselt isikult teabe nõudmist käsitleti lahendis nr 3-16-2324/18.³¹ Selles asjas rõhutas Riigikohus, et isikult nõutav teave peab olema seotud läbiviidava maksumenetlusega. Kui seos ei ole äratuntav, peab maksuhaldur selgitama, milles seos seisneb. Teabe nõudmise korraldusest peab olema võimalik aru saada, milline on selle nõude ulatus. Piiritlemata kohustus teavet anda ei ole proportsionaalne. Selle vältimiseks tuleb nõue ajaliselt ja/või esemeliselt piiritleda.³²

27 Vt RKKHo 11.10.2016, 3-3-1-15-16, p 20.

28 RKKHm 01.11.2018, 3-18-763/15, p 13.

29 Samas, p 12.

30 Samas, p 13.

31 RKKHo 26.09.2018, 3-16-2324/18, p-d 11–12.

32 Samas, p 12.

Asjas nr 3-16-586/29 tekkis küsimus sellest, mis tingimustel saab üks haldusorgan kaasata teise haldusorgani ametiabi korras asjaolude uurimisse. Koostööd tegevateks haldusorganiteks selles asjas olid Maanteeamet ja MTA. Vaidluse asjaoludest nähtus, et sõiduki registreerimist taotlenud isik ei täitnud oma kohustust esitada koos taotlusega sõiduki seaduslikku omandamist tõendavad dokumendid. Maanteeamet küsis asjaomaseid andmeid ametiabi korras MTA-lt. Riigikohus toonitas, et HMS § 38 lg 1 kohaselt on haldusorganil õigus nõuda haldusmenetluse käigus menetlusosalistelt ning muudelt isikutelt nende käsutuses olevaid tõendeid ja andmeid, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud. MTA-l aga puudus kõnealusel juhul tegelik vajadus pöörduda teabe saamiseks menetlusvälise isiku poole. Kuna isik jättis nõutud dokumendi esitamata, pidanuks Maanteeamet määrama talle selle puuduse kõrvaldamiseks tähtaja (HMS § 15 lg 2) ning selgitama, et dokumendi esitamata jätmisel keeldub Maanteeamet sõidukit registreerimast. Olukorras, kus haldusorgani jaoks oli selge, et kaebaja ei soovinud haldusorgani küsitud andmeid esitada, ei olnud soodustava mõjuga toimingut sooritamise menetluse käigus menetlusvälise isiku poole pöördumine põhjendatud.³³

Haldusmenetluse peatumine

Haldusmenetluse peatumist ei saa eeldada, leidis Riigikohus määruses nr 3-16-1205/25, täiendades oma senist praktikat, mille järgi on haldusmenetluse peatumine, vaatamata HMS-is sellise regulatsiooni puudumisele, võimalik. Selles asjas juhtis Riigikohus tähelepanu, et kui seadus kohustas haldusorganit lahendamata taotluse 60 päeva jooksul, ei saa isik eeldada, et menetlus peatub vaikselt teise menetluse lõpptulemuse äraootamiseks mitmeks aastaks. Riigikohus märkis, et ehkki kohtupraktika järgi on menetluse peatamine teatud juhtudel küll võimalik, ei saanud selles asjas kaebaja eeldada, et menetlus peatus või see peatati, ainuüksi juba seetõttu, et haldusmenetluse üldregulatsioon (HMS) ega ka kõnealuses asjas kohalduv eriregulatsioon ei näe ette menetluse peatumise või peatamise võimalust.³⁴ Seega võib öelda, et kõnealuse määrusega käsitles Riigikohus haldusmenetluse peatumise võimalusi pigem kitsalt.³⁵

33 RKKKo 07.06.2018, 3-16-586/29, p 16.

34 RKKKm 04.05.2018, 3-16-1205/25, p 15.

35 Veel võib tähtaja kulgemise peatumise ja peatamise kohta välja tuua haldusasja nr 3-15-1879/57, milles Riigikohus rõhutas, et seadustes eristatakse tähtaja kulgemise peatumist ja tähtaja kulgemise peatamist. Distiplinaarmenetlust puudutavas vaidluses oli põhiküsimus, kuidas tõlgendada avaliku teenistuse seaduse § 77 lg-t 2, mille järgi distiplinaarkaristuse määramiseks sama paragrahvi lg-ga 1 kehtestatud kuuekuuline tähtaeg peatub, kui teise menetluse käigus on hindamisel asjaolud, millel on tähtsust distiplinaarkaristuse määramisel. Selles asjas leidis Riigikohus, et seisukoht, mille järgi tähtaeg peatub automaatselt, ei vii mõistliku tulemuseni ning seetõttu tuleb tähtaja kulgemine peatada hõlpsasti kontrollitava otsustusega. (RKKKo 26.06.2018, 3-15-1879/57, p-d 22–23).

Vaidemenetlus

Vaidemenetluse kohta anti selgitusi ühes haldusasjas – asjas nr 3-18-32. See vaidlus puudutas vanglas suitsetamise võimaldamist. Vangla tagastas kaebaja vaide, otsustades, et korduva vaide esitamine pole võimalik. Vangla tugines HMS § 79 lg 1 p-le 1, mis näeb ette vaide tagastamise juhul, kui isikul puudub vaideõigus. Vangla asus seega seisukohale, et kui isik on vaide tagasi võtnud, siis ei saa ta enam samasisulise nõudega vaideorgani pole pöörduda. Riigikohus märkis, et sellist vaide tagastamise alust ei ole HMS § 79 lg-st 1 võimalik tuletada ka sätte laiendatud tõlgendamisel. Vaideõigus on isikul, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Korduva kaebuse esitamine kohtule pole mõnel juhul lubatav, kuid vaideõigust need normid ei puuduta. Antud juhul pole eitatud seda, et suitsetamise keelamine puudutas kaebaja õigusi, seega leidis Riigikohus, et isikul oli ka vaideõigus ning seetõttu tagastati vaie alusetult.³⁶

Nõuded haldusaktile ning menetlus- ja vormivigade tagajärjed

Haldusaktile esitatavat selguse ja üheselt mõistetavuse nõuet käsitles Riigikohus korrakaitsealases vaidluses nr 3-15-443. Esiteks rõhutati seda, et haldusaktist peavad nähtuma adressaadile pandava kohustuse tekkimise eeldused ning nende sisu ja ulatus. Teisalt rõhutas Riigikohus haldusakti konkretiseerivat funktsiooni üldaktide suhtes: õigusselgus üldaktidega ettenähtud kohustuste osas tagatakse sageli seeläbi, et üldaktis sätestatud kohustuse abstraktset sisu täpsustatakse juhtumi asjaoludest lähtuvalt järelevalveasutuse ettekirjutustega. Riigikohus märkis, et ettekirjutuste täpsusele kehtivad kõrgemad nõudmised kui seadustele ja määrustele. Riigikohus märkis, et kui ettekirjutuse resolutiivosa kordab üksnes seaduses ja määruses sätestatud, ei pruugi see olla igas olukorras piisavalt täpne.³⁷ Riigikohus nägi võimalust, et kui adressaadilt oodatavat tegu ei ole ettekirjutuses võimalik täpselt kirjeldada, peab ettekirjutus määratlema vähemalt eesmärgi ehk olukorra, mis tuleb ettekirjutuse täitmisega saavutada. Seejuures võib tekkida vajadus anda adressaadi abistamiseks selgitusi.³⁸

Haldusakti põhjendamise nõuet rõhutati seoses maksuvaidlustega. Riigikohus kordas üle oma varasema seisukoha, et haldusakti põhjendamine on oluline, tagamaks selle õiguspärasuse kontrollitavuse, ning et põhjendamiskohustust võib mh piirata maksusaladuse hoidmise kohustus.³⁹

36 RKHKm 19.09.2018, 3-18-32/14, p 8.

37 RKHko 20.04.2018, 3-15-443/54, p 12.

38 Samas, p 13.

39 RKHko 26.09.2018, 3-16-2324/18, p 8.

2018. a kohtupraktikas leidub mitu lahendit, kus otsustati selle üle, kas menetlus- ja vormivead võisid mõjutada asja otsustamist. Apteegireformi puudutavas vaidluses nr 3-15-1445 jäeti ekslikult selgitamata, kas kolmas isik vastab ravikindlustuse seaduses⁴⁰ sätestatud piirangutele. Riigikohus märkis, et oluliste faktiliste asjaolude tuvastamata jätmine ei too kaasa haldusakti tühistamist, kui kohtul on põhimõtteliselt võimalik haldusmenetluses tuvastamata asjaolusid ise tuvastada (HMS § 58).⁴¹

Ehitise kasutuslube puudutavas vaidluses nr 3-15-873 kordas halduskolleegium, et kui menetlus- ja vorminõuete rikkumine kasutuslubade andmisel ei saanud mõjutada asja sisulist otsustamist vastustaja poolt, ei saa menetlusosaline tulevalt HMS §-st 58 nõuda nende kasutuslubade tühistamist. Asjassepuutuv menetlusviga oli isiku haldusmenetlusse kaasamata jätmine ja haldusakti põhjenduste puudumine. Riigikohus leidis, et niisuguses olukorras on põhjendatud kaebaja taotlus tunnistada hoonete kasutusload õigusvastaseks. Õigusvastasuse tuvastamise nõude lubatavus tugineb 2012. a praktikale asjas Villa Benita,⁴² milles öeldi, et põhjendusteta haldusakti jõusse jätmine HMS § 58 alusel kohtumenetluses esitatud põhjendustest lähtudes riivab PS § 15 lg-s 1 sätestatud kohtusse pöördumise õigust. See muudab kohtumenetluse tulemuse prognoosimise keerukamaks. Muu hulgas kaasneb sellega menetluskulude kandmise risk. Kaebaja jaoks vähem koormav abinõu on rahuldada kaebus osaliselt ning tuvastada haldusakti põhjendavas osas kaalutluste märkimata jätmise õigusvastasus resolutsioonis. Ka kõnealuses asjas asus kolleegium seisukohale, et tuleb eeldada, et haldusmenetlusse kaasamata jätmine ja igasuguste põhjenduste puudumine muutis kaebajal tühistamisinõude eduväljavaadete hindamise raskemaks ning rikkus sellega PS § 15 lg-s 1 sätestatud kohtusse pöördumise õigust. Niisuguses situatsioonis pole õige jätta kaebus kasutuslubade osas täies ulatuses rahuldamata, otsustas Riigikohus.⁴³

Kokkuvõte

Haldusmenetluse seadust puudutavad tõlgendused kogunevad halduskolleegiumi praktikasse järjepidevalt, aga justkui vargsi, sest neid lisandub kõigist eriosa valdkondadest. 2018. aastast võib kõige uuenduslikuma seisukohana välja tuua maksumenetluse kontekstis loodud eristuse haldusakti andmise ja haldusakti teatavakstegemise vahel. Kõnealuse lahendi mõjuulatust on haldusõiguses

40 Ravikindlustuse seadus. –RT I, 21.12.2018, 16.

41 RKHKo 29.05.2018, 3-15-1445/58, p 37. Kõnealuses asjas oleks tulnud siiski teha kindlaks uusi faktilisi asjaolusid, milleks Riigikohtul pole pädevust. Seetõttu ei andnud HMS § 58 antud juhul alust Raviameti otsuse jõusse jätmiseks.

42 RKHKo 29.11.2012, 3-3-1-29-12, p 25.

43 RKHKo 04.12.2017, 3-15-873/142, p 29.

tervikuna raske prognoosida, sest järeldus, et antud, ent mitte teatavaks tehtud haldusakt loob isikule juba õigusi ja kohustusi, võib osutada problemaatiliseks. Olulisema hulgas tuleb tähele panna ka halduspraktika ühtlustamiseks antud õiguslikke seisukohti haldusorgani pädevuse kohta. Haldusorgani pädevuse teema sai tähelepanu nii pädevuse delegeerimise lubatavuse kui ka pädevuse rikkumise õiguslike tagajärgede aspektist.

Huvitavaid näiteid pakkus haldustegevuse liikide eristamine. 2018. aasta töi lisa halduse sise-eeskirju, halduslepinguid, menetlustoiminguid ja üldkorraldusi puudutavasse praktikasse. Edasi arendati haldusmenetluse peatumise, vaide lubatavuse ning menetlusväliselt isikult teabe nõudmise ja selle menetlustoiminguna vaidlustatavuse kohtupraktikat. Teabe nõudmine peab olema proportsionaalne ehk esemeliselt ja/või ajaliselt piiritletud ning menetlusvälise isiku poole pöördumine asjaolude uurimiseks peab olema põhjendatud.

Muudes 2018. aastal analüüsimisele tulnud küsimustes nagu menetlusosaliste kaasamine ja ärakuulamine, haldusaktile esitatavad nõuded ning menetlus- ja vormivigade tagajärjed, oli lisandunud kohtupraktika pigem kordava iseloomuga ja täiendas eelnevat juba varem valitud kursil.

MATERIAALÕIGUSLIKUD PROBLEEMID RIIGIKOHTU 2018. AASTA ISIKU- VASTASTE SÜÜTEGUDE ASJADES

- HEDI ARUKASE, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna peaspetsialist
- KAIDO SIKKA, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik
- SAARA MARIA PUUR, Riigikohtu praktikant, Tartu Ülikooli õigusteaduskonna III õa tudeng

Sissejuhatus

Selle artikli eesmärk on anda ülevaade 2018. a Riigikohtu kriminaalkollegiumi menetluses olnud isikuvastaste süütegude asjade lahendamisel tõusetunud materiaaõiguslikest probleemidest. Artikkel on jaotatud viieks osaks, millest esimeses kajastatakse vägistamisteo koosseisuliste tunnuste põhjendamise kohustust ning esitatakse loetelu sellest, mida peaksid kohtud tuvastama ja nõuetekohaselt põhjendama, et kohtuotsuse põhjendamise kohustust mitte rikkuda. Järgmises osas käsitletakse muu sugulise iseloomuga teo ja seksuaalse ahistamise piiritlemist seoses seksuaalse enesemääramisõiguse riive olulisusega. Artikli kolmandas jaotises on kirjas, millal on võimalik lugeda isiku surm raske tervisekahjustuse tekitamise tagajärjeks. Seejärel selgitatakse raske tervisekahjustuse tekitamise subjektiivse koosseisu tuvastamise põhimõtteid ning antakse ka ülevaade kriminaalkollegiumi seisukohtadest KarS § 65 lg-te 1 ja 2 kohaldamisest liitkaristuse mõistmisel.

Seksuaalse enesemääramise vastase süüteo koosseisuliste tunnuste põhjendamise kohustus

Igal isikul on õigus vabalt valida, kellega, millal ja mil viisil ta seksuaalvahekorra astub. Selline valikuvabadus on igaüheõigus, mis tuleneb põhiseaduse¹ §-dest 19 ja 20.² Teise inimese tahte vastaselt temaga suguühtesse astumisel või muu sugulise iseloomuga teo toimepanemisel rünnatakse kannatanu seksuaalset enesemääramisõigust.³ Selline tegu on vägistamine. Vägistamisega kahjustatakse ka inimese füüsilist ja vaimset tervist, kuna tegemist on kehalise ründega,

1 Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

2 M. Kurm, J. Sootak, P. Pikamäe (koost.). Karistusseadustik. Komm vlj. Tallinn: Juura 2015, § 141, p 1.1. (edaspidi: KarSK 2015)

3 Vt seksuaalse enesemääramisõiguse kohta lisaks RKHKo 27.02.2014, 3-3-1-1-14, p 19; RKKKo 09.11.2017, 1-16-5792/101, p 15.

mis tekitab hirmu, alandust ja valu. Ei ole välistatud, et sellega tekitatakse kannatanule tervisekahjustus või psüühikahäire.⁴

Vägistamise objektiivne süütekoosseis sisaldab kolme alternatiivset sundimistegu ja kahte alternatiivset seksuaaltegu. Sundimistegu peab olema seksuaalteo toimepanemise ehk kannatanu oma tahte allutamise vahend, st peab esinema finalistlik seos.⁵ Karistusseadustiku⁶ (KarS) § 141 lg 1 kohaselt on sundimistegudeks vägivald ning vastupanuvõimetuse ja arusaamisvõimetuse ärakasutamine. Sama lõike kohaselt on seksuaaltegudeks inimese tahte vastaselt temaga suguühtesse astumine või muu sugulise iseloomuga teo toimepanemine.⁷ Selleks, et KarS § 141 järgi isik süüdi tunnistada, peab kohus tuvastama, et isik on toime pannud vähemalt ühe alternatiivse sundimistego ja vähemalt ühe alternatiivse seksuaalteo ning et nende vahel esineb finalistlik seos.⁸ Siiski üksnes sundimistego ja seksuaalteo kui fakti tuvastamisest ei piisa. Kohus peab ka selgitama, milles sundimistegu ja seksuaaltegu seisnesid ning kuidas ja milles väljendus nende omavaheline seos lõpliku eesmärgi saavutamiseks.

Põhjendamiskohustuse valguses rõhutas Riigikohtu kriminaalkollegium otsuses nr 1-17-1629/44 oma varasemat seisukohta, et KarS § 141 järgi isiku süüdi tunnistamiseks ei piisa abitusseisundi kui kannatanu vastupanuvõimetuse fakti nentimisest. Sellele lisaks peab kohus põhjendama, milles kannatanu abitusseisund väljendus ning kuidas süüdlane kasutas seda seisundit tahtlikult oma eesmärgi saavutamiseks, s.o seksuaalteo toimepanemiseks.⁹ Mõistetavalt tuleb selleks teada, mida tähendab kannatanu abitusseisund KarS § 141 lg 1 tähenduses. Kriminaalkollegium on nimetatud mõiste sisustanud otsuses nr 3-1-1-48-11, millele viidati ka asjas nr 1-17-1629. Viidatud otsuses selgitati, et kannatanu abitusseisund KarS § 141 mõttes tähendab, et kannatanu on objektiivselt olukorras, kus ta ei ole võimeline osutama vastupanu (on kaitsetu) või toiminust aru saama. Vastupanuvõimetuse puhul on tegemist olukorraga, kus kannatanu ei suuda vastupanu osutada või loobub sellest, kuna tajub toimepanija füüsilist (on tugevam) või psüühilist (kõlvab hirmu) üleolekut. Teisisõnu, kannatanu on lootusetus olukorras, ta saab aru, mis temaga toimub, ent ei suuda midagi olulist enda kaitseks ette võtta.¹⁰

4 M. Kurm. – KarSK 2015, § 141, p 1.1. Vt lisaks ka RKPJKo 23.09.2015, 3-4-1-13-15, p 50.

5 M. Kurm. – KarSK 2015, § 141, p-d 3.1, 3.7.1. Vt täpsemalt RKKKo 10.04.2006, 3-1-1-12-06, p 11.

6 Karistusseadustik. – RT I, 07.12.2018, 21.

7 Vt täpsemalt sundimistego ja seksuaalteo sisulisest määratlemisest (nt psüühikahäire või alkoholijoove) M. Kurm. – KarSK 2015, § 141 p-d 3.1–3.6.

8 Finalistlik seos vägivalda ja kannatanu tahte vastase suguühite vahel tähendab vägivalda kui vahendit, mis peab kõrvaldama kannatanu vastupanu seisneva takistuse suguühiteks. – J. Sootak. Karistusõiguse üldosa terminitest ehk Elu seaduse fassaadi taga. Õiguskeel 2/2016, lk 3.

9 RKKKo 11.06.2018, 1-17-1629/44, p 18.

10 RKKKo 22.06.2011, 3-1-1-48-11, p 9.1.

Siiski ei tähenda eeltoodud käsitlus seda, et eeldatakse igasuguste võimalike kaitsmisvõimaluste puudumist. Vastupanuvõimetuse sedastamiseks piisab sellest, kui objektiivse vaatlaja jaoks on üheselt arusaadav, et kannatanu vastupanu oli lootusetu ning kolmandatelt isikutelt ei olnud võimalik abi saada.¹¹ Seega on võimalik KarS § 141 koosseisulisest tunnusest „ära kasutades tema seisundit“ rääkida juhul, kui süüdlane saab aru, et kannatanu on lootusetus seisundis tema täieliku ja takistamatu mõjuvõimu all ning ta kasutab seda seisundit teadlikult kannatanu vägistamiseks. Veel tuleb kannatanu vastupanuvõimetu seisundi üle otsustamisel arvestada lisaks konkreetse teo toimepanemise faktile teo kestust, selle toimepanemise kohta, abi kättesaadavuse võimalikkust, kannatanu vanust ja tema füüsilist ning psüühilist seisundit, samuti kannatanu lähedus- või sõltuvussuhet teo toimepanijaga.¹²

Kui kohtud ei taha rikkuda kohtuotsuse põhjendamise kohustust – see oleks käsitatav kriminaalmenetlusõiguse olulise rikkumisena –, tuleb neil tuvastada ja nõuetekohaselt põhjendada: 1) milles väljendus kannatanu võimetus osutada vastupanu süüdistuses märgitud tegude ajal ja 2) kas kannatanu vastupanu teo toimepanijale oli objektiivsetelt ebatõhus või 3) kas kannatanu vastupanu osutus või oleks võinud osutada edukaks ning 4) kas ta loobus võimalusest end kaitsta.¹³

Muu sugulise iseloomuga teo ja seksuaalse ahistamise piiritlemine

Ühiskonna silmis on vägistamine või sellelaadne teise isiku õigushüve ründav ja kahjustav tegu igal juhul taunimisväärne ning üldjuhul sildistatakse süüdistatav juba enne lõpliku kohtuotsuse jõustumist vägistajaks. Seetõttu esineb olukordi, kus kohtusüsteemile heidetakse ette leebust, kui peaks leidma kinnitust, et toime pole pandud vägistamine, vaid sellega sarnane tegu, mille puhul pole süüdistatavat võimalik vägistamise eest vastutusele võtta. Tegelikult ei ole aga tegemist leebusega, vaid määravaks saab kohtu kohustus veenduda objektiivse süüteo-koosseisu¹⁴ kui teo välist pilti kirjeldavate asjaolude olemasolus ja tõendatuses. Seda enam, et kohus peab kohtuotsuse tegemisel selgitama, kas aset leidis tegu, milles süüdistatavat süüdistatakse, kas teo on toime pannud süüdistatav, kas tegu on kuritegu ja kui on, siis millise paragrahvi järgi tuleb see kvalifitseerida, ning kas süüdistatav on selle teo toimepanemises süüdi.¹⁵

11 RKKKo 11.06.2018, 1-17-1629/44, p 19; RKKKo 22.06.2011, 3-1-1-48-11, p 8.1; RKKKo 15.10.2007, 3-1-1-25-07, p 13.

12 RKKKo 11.06.2018, 1-17-1629/44, p-d 19, 20, 37.

13 RKKKo 11.06.2018, 1-17-1629/44, p 24.

14 Vt rohkem objektiivse süüteo-koosseisu kohta J. Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2018, lk 200 jj.

15 Vt ka RKKKo 04.10.2007, 3-1-1-52-07, p 8.

9. novembri 2018. a otsuses nr 1-17-6580/138 selgitas Riigikohtu kriminaal-kolleegium KarS §-des 141 (vägistamine) ja 145 (suguühe või muu sugulise iseloomuga tegu lapsealisesega) nende koosseisutegudega ette antud karistatavus-piire¹⁶. Selles asjas seisnes isikule süüks pandud tegu selles, et ta hõõrus oma jalga lapsealise kannatanu ühe või mõlema sääre vastu ja asetaskordvalt oma käe lapse reiele ning põlvele. Maakohus leidis, et süüdistuses kirjeldatud tegu on käsitatav muu sugulise iseloomuga teona KarS § 141 lg 1 ja KarS § 145 lg 1 tähenduses. Ringkonnakohus leidis, et maakohu otsus on seaduslik ja põhjendatud ning et süüdistatav ründas kannatanu seksuaalset enesemääramisõigust.

Riigikohus ei nõustunud maa- ja ringkonnakohtu seisukohaga, et süüdistuses kirjeldatud tegu ja süüdistatava soov kutsuda endal esile seksuaalne rahuldus annavad aluse käsitada tegu muu sugulise iseloomuga teona KarS §-de 141 ja 145 tähenduses. Sellest tulenevalt asus kolleegium seisukohale, et kohtud kohaldasid viidatud süüteokoosseisude järgi valesti materiaalõigust. Oma seisukohta põhjendades märkis kolleegium, et mitte igasugust tegu, mis riivab kannatanu seksuaalset enesemääramisõigust, ei saa lugeda KarS § 141 mõttes koosseisuliseks tunnuseks, vaid üksnes sellist tegu, mille riive on **piisavalt oluline**.¹⁷ Varem on kriminaalkolleegium asjas nr 1-16-5792 selgitanud, et kannatanu seksuaalset enesemääramisõigust on alati kahjustatud oluliselt juhtudel, mil kannatanu on tema tahte vastaselt kaasatud suguuhtesse. Õigushüve kahjustamise ulatus muu sugulise iseloomuga teo puhul sõltub igal üksikjuhul konkreetsetest teo toimepanemise asjaoludest ja kohtul tuleb need tuvastada faktiliste asjaolude põhjal. Seejuures peab kohus hindama teo toimepanemist tervikuna, arvestades teo laadi (nt kas katsuti kannatanu suguelundit või muud erogeenset kehapiirkonda), intensiivsust (nt kas kannatanut puudutati riivamisi või oli tegu käperdamisega), kestust ja muid asjaolusid, sh poolte omavahelisi suhteid.¹⁸

Samale seisukohale tugines Riigikohus ka asjas nr 1-17-6580. Siis leidis kriminaalkolleegium, et süüdistatavale süüks pandavad teod riivasid kannatanute seksuaalset enesemääramisõigust ning kehalist puutumatust, mis on vaieldamatult kaalukad väärtused. Samas polnud need teod raskusastmelt kuigi intensiivsed ja seetõttu leiti, et nende kvalifitseerimine KarS §-des 141 ja 145 kirjeldatud tegudena ja kriminaalkorras karistatavaks lugemine pole karistusõiguse *ultima ratio* põhimõtet arvestades õigustatud.

16 Vt täpsemalt määratluspõhimõttest tulenevat kohustust järgida seaduses endas selgelt ette antud karistatavus-piire RKKKo 09.11.2018, 1-17-6580/138, p 12. Samuti vt selle kohta, et karistusõigusnormi sisu avamine ei tohi viia normi piiridest väljumiseni ega nende juhtumite hõlmamiseni karistusnormiga, mida seadusandja pole soovinud karistatavaks kuulutada, RKKKo 20.04.2018, 4-17-4621/22, p 14.

17 RKKKo 09.11.2018, 1-17-6580/138, p 10.

18 RKKKo 09.11.2017, 1-16-5792/101, p 15.

06.07.2017 jõustus KarS-i uus säte § 153¹, mille kohaselt on seksuaalne ahistamine karistatav tegu. Nimetatud sättele ning eelnõu teise lugemise seletuskirjale¹⁹ tuginedes pidas kriminaalkolleegium asjas nr 1-17-6580 vajalikuks selgitada ka KarS §-de 141, 145 ja 153¹ vahelisi karistatavuspiire. Kolleegium võttis seisukoha, et kui süüdistatava tegu väljendub kannatanu tahte vastases tegevuses nii, et sel on kehaline ja seksuaalne tähendus ning selline teguviis alandab kannatanu inimväärikust, kuid ei küündi siiski oma raskusastmelt KarS §-de 141 ja 145 toimealasse, siis tuleb tegu karistusseadustiku kehtiva regulatsiooni kohaselt kvalifitseerida seksuaalse ahistamisena § 153¹ lg 1 järgi.²⁰ Kuna kõnealuses asjas ei olnud süüdistatavale etteheidetava teo toimepanemise ajal § 153¹ jõustunud, siis ei olnud ka võimalik raskema seaduse tagasiulatuva kohaldamise keelu tõttu süüdistatavat seksuaalse ahistamise eest vastusele võtta. Riigikohus tühistas otsusega nr 1-17-6580/138 toimepanija süüditunnistamise ja karistamise KarS § 141 lg 2 p-de 1 ja 6 ning § 145 lg 2 järgi.

Isiku surm tervisekahjustuse tekitamise tagajärjena

KarS § 18 kohaselt on raske tervisekahjustuse tekitamine kriminaalkorras karistatav. Pärast karistusseadustiku jõustumist asuti Riigikohtu praktikas selgele seisukohale, et KarS § 118 lg 1 p-d 1–6 eeldavad isiku tahtlust nii teo kui ka tagajärje suhtes.²¹ Sama arvamust väljendati ka õiguskirjanduses: enam ei saa ohtliku tagajärjena vaadelda eriosas üld- ja erinormi vahekorras olevaid sätteid, nagu näiteks KarS § 121 ja § 118.²² 1. jaanuaril 2015 jõustus KarS-i uus redaktsioon ja KarS § 118 lg 1 sai juurde p 7, kus tervisekahjustuse tekitamise võimaliku tagajärjena märgitakse ka isiku surma.²³

19 Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (385 SE, Riigikogu XIII koosseis). – www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud (03.01.2019).

20 Vt täpsemalt RKKKo 09.11.2018, 1-17-6580/138, p-d 17–19.

21 RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 12.1. Vt ka RKKKo 27.10.2010, 3-1-1-57-10, p 7.2 ja RKKKo 20.11.2007, 3-1-1-77-07, p 8.

22 J. Sootak, P. Pikamäe (koost). Karistusseadustik. 3. ümbertöötatud ja täiendatud kommentaarid väljaanne. Tallinn: Juura, 2009, § 19, p 2.1 ja § 118, p 4.1. Vastupidine seisukoht: E. Hirsnik. Mõningatest karistusõiguslikest inimese surma põhjustamise, vabaduse võtmise ja kuriteo varjamisega seotud probleemidest. Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus asjas nr 3-1-1-57-10. – Juridica 2011, nr 2, lk-d 153–161; kriitiliselt ka KarSK 2015 § 19, p 2.1 ja § 118, p 14.1.

23 Muudatuse eesmärk oli luua tõhus õiguslik vahend reageerimaks sellistele tahtlikult põhjustatud tervisekahjustustele, mis toovad kaasa kannatanu surma, ilma et surm oleks teo toimepanija tahtlusest hõlmatud. Suuresti on muudatuse puhul tegemist kriminaalkodeksi (KrK) § 107 lg 1 p 1 ja Strafesetzbuch (StGB) § 227 analoogiaga. Vt lähemalt karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskirja (554 SE, Riigikogu XII koosseis). – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad> (27.12.2018).

Nimetatud seadusmuudatuse järel on Riigikohtu kriminaalkolleegium otsustes 3-1-1-46-15 ja 1-16-5213/61 väljendanud seisukohta, et KarS § 118 lg 1 p 7 lisamisel on tähendus ka löike ülejäänud punktide jaoks. Seega on pärast 1. jaanuari 2015 toime pandud tervisekahjustuse tekitamise eest võimalik KarS § 118 lg 1 p-de 1–6 järgi süüdi tunnistada ka isik, kes tekitas kannatanule tervisekahjustuse küll tahtlikult, kuid suhtus sellega põhjustatud raskesse tagajärge kas kergemeelselt (KarS § 18 lg 2) või hooletult (KarS § 18 lg 3).²⁴

Kuna KarS § 118 lg 1 p-des 1–6 kirjeldatud tagajärgede tahtlikku põhjustamist (erinevalt surma põhjustamisest) ei ole seadusandja eraldi kriminaliseerinud, tuleb viidatud sätete järgi süüdi tunnistada ka selline isik, kes põhjustab tagajärje tahtlikult.²⁵ Neid seisukohti tuleb eriti tähelepanelikult järgida KarS § 118 lg 1 p 7 kohaldamisel. Kuna surma tahtlik põhjustamine kujutab endast tapmist või mõrva (KarS §-d 113 ja 114), ei saa KarS § 118 lg 1 p 7 kohaldada juhul, kui tervisekahjustuse tekitaja tegutseb tahtlikult ka surma osas – sellisel juhul neeldub KarS § 118 lg 1 p 7 §-s 113 või 114.²⁶

Aastal 2018 tegi Riigikohtu kriminaalkolleegium eelmärgitud teemal kaks märkimisväärset lahendit (5. juuni 2018. a kogu koosseisu otsus nr **1-17-105/35** ja 1. novembri 2018. a otsus nr **1-16-6512/64**), milles selgitas veel kord põhjalikult raske tervisekahjustuse tekitamise ehk KarS § 118 subjektiivse koosseisu kohaldamise eeldusi. Mõlemas lahendis rõhutas kriminaalkolleegium, et raske tervisekahjustuse tekitamine KarS § 118 järgi on käsitatav vaid KarS § 121 (tervisekahjustuse tekitamine) esimese alternatiivi kvalifitseeriva koosseisuna, mistõttu peavad kohtud subjektiivses koosseisus tuvastama teo toimepanija tahtluse just tervisekahjustuse, mitte valu tekitamise osas.²⁷

Kriminaalasjas nr **1-17-105** tekkis süüdistatava ja kannatanu vahel konflikt, kui süüdistatavale teatati öösel, et kannatanu laskis koos kaaslastega tema auto rehvidest õhku välja. Eelnevalt alkoholi tarbinud süüdistatav jooksis hoovi ja lõi kannatanut jooksu pealt rusikaga näkku. Kannatanu kaotas löögi tagajärjel teadvuse ning tal tekkisid aju verevalumid ja peaajuturse, mille tõttu kannatanu suri sama päeva pärastlõunal. Süüdistus esitati KarS § 118 lg 1 p 7 järgi raske tervisekahjustuse tekitamise eest, kui sellega põhjustati enamohtliku tagajärjena isiku surm. Maakohus tunnistas süüdistatava lühimenetluses süüdi ja luges KarS § 118 lg 1 p 7 subjektiivse teokoosseisu täidetuks. Maakohtu hinnangul oli süüdistataval otsene tahtlus kannatanut lüüa ja sellega talle valu põhjustada ning

24 RKKKo 02.06.2015, 3-1-1-46-15, p 10.2. Vt ka RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 12.3.

25 RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 12.3.

26 RKKKo 02.06.2015, 3-1-1-46-15, p 10.1.

27 RKKKo 05.06.2018, 1-17-105/35, p 11 ja RKKKo 01.11.2018, 1-16-6512/64, p 8.

kannatanu surma suhtus süüdistatav kergemeelsusega. Ringkonnakohus jättis maakohtu otsuse muutmata.²⁸

Kriminaalasi nr **1-16-6512** käsitles juhtumit, kus raskes joobes kannatanu asus urineerima süüdistatava köögikraanikaussi. Süüdistatav tõmbas kannatanu kraanikausist eemale ja lõi teda rusikaga vastu kaela, misjärel kannatanu kukkus selili maha. Löök tekitas kannatanule valu, pehmete kudede turse, verevalumid kaelale lülisamba piirkonnas ja kaelalülide nihestuse. Sellistest koosmõjus elu- ohtlikest tervisekahjustustest tingitud trauma tüsistusena tekkis kannatanul seljaaju kompressioon, millega kaasnes jalgade täielik ja käte osaline halvatus. Süüdistus esitati KarS § 118 lg 1 p-de 1 ja 2 järgi raske tervisekahjustuse tekitamise eest, kui sellega on enamohtriku tagajärjena põhjustatud oht isiku elule ja tervisehäire, mis kestab vähemalt neli kuud või millega kaasneb osaline või puuduv töövõime. Maakohus mõistis süüdistatava süüdi, leides, et süüdistatav tegutses kannatanut lüües otsese tahtlusega ning põhjustas enamohtrikud tagajärjed hooletusest. Maakohtu hinnangul ei teadvustanud süüdistatav, et kaasneda võivad sellised tagajärjed, sest tegu oli üheainsa löögiga ning süüdistatav ja kannatanu olid sarnase kehaehituse ja -kaaluga. Ringkonnakohus jättis maakohtu otsuse muutmata.²⁹ Nimetatud kriminaalasjades tühistas Riigikohus alama astme kohtute otsused ning saatis kriminaalasjad tagasi maakohtule uueks arutamiseks teises kohtukoosseisus.

Tahtlus tekitada põhikoosseisule vastav tagajärg

Riigikohus heitis mõlema eelviidatud lahendi puhul alama astme kohtutele ette, et nad ei tuvastanud süüdistatava tahtlust konkreetselt tervisekahjustuse tekitamise kui KarS § 121 lg 1 alt 1 koosseisu täitmise osas. Riigikohtu kriminaal-kolleegiumi kogu koosseis rõhutas otsuses **1-17-105/35**, et pärast raske tervisekahjustuse tekitamise objektiivse koosseisu täidetuse tuvastamist ei tohiks esimese asjana analüüsida seda, millisel moel suhtus süüdistatav tema põhjustatud enamohtrikkude tagajärge. Kolleegium rõhutas, et senises kohtupraktikas³⁰ on korduvalt märgitud, et KarS § 118 lg 1 p 7 järgi saab karistada vaid sellist ettevõtetamastusest teise isiku surma põhjustanud isikut, kellel oli tahtlus tekitada kannatanule tervisekahjustus ehk põhikoosseisule (KarS § 121 lg 1) vastav tagajärg.³¹

Kolleegium selgitas, et KarS § 121 lg-s 1 kriminaliseeritud kehaline väärkohtlemine sisaldab kahte karistatavat teoalternatiivi: tervise kahjustamine (alt 1) ja valu tekitamine (alt 2). Seadusandja on KarS § 118 lg-t 1 sõnastades määranud, et

28 RKKKo 05.06.2018, 1-17-105/35, p-d 1.1–3.

29 RKKKo 01.11.2018, 1-16-6512/64, p-d 1.1–3.

30 Vt RKKKo 02.06.2015, 3-1-1-46-15, p 10.1 ja RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 16.

31 RKKKo 05.06.2018, 1-17-105/35, p 10.

sama sätte p-des 1–7 nimetatud tagajärje põhjustanud teo saab koosseisupäraseks lugeda vaid juhul, kui on tuvastatud kannatanule just tervisekahjustuse tekitamine. Sellest tulenevalt on KarS § 118 käsitatav vaid KarS § 121 lg 1 esimese alternatiivi, s.o tervise kahjustamise kvalifitseeriva koosseisuna. KarS § 118 subjektiivne koosseis pole täidetud, kui isikul puudub tahtlus tervisekahjustuse tekitamise osas KarS § 121 lg 1 alt 1 mõttes. KarS § 118 lg 1 p 7 koosseis pole täidetud näiteks olukorras, kus teo toimepanija tahtlus hõlmas vaid valu põhjustamist KarS § 121 lg 1 alt 2 mõttes.³²

Riigikohtu seisukoha järgi on oluline, et teo toimepanija tahtlus hõlmaks just selle tervisekahjustuse tekitamist, mis lõppastmes viis KarS § 118 lg 1 p-des 1–7 sätestatud enamohtliku tagajärjeni. Vastasel juhul ei avalduks isiku teos selline ebaõigussisu, mis õigustab KarS §-des 117 ja 119 sätestatud koosseisudega võrreldes oluliselt raskemat karistust ettenägeva kuriteokoosseisu (KarS § 118) kohaldamist. Niisiis on KarS § 118 kohaldamiseks vaja tuvastada, kas süüdistataval oli oma tegu toime pannes tahtlus tekitada tervisekahjustus ning kas tahtlusega hõlmatud tervisekahjustus oli see, mis põhjustas KarS § 118 lg 1 p-des 1–7 sätestatud enamohtliku tagajärje.³³

Seejuures tuleb tahtluse kindlakstegemisel arvestada teo välise avaldumisega, sh löögi suuna, sellesse rakendatud jõu, löögijälgede olemasolu või puudumisega. Kuigi Riigikohtu varasemas praktikas on üldtunnustatult loetud inimese pea nn elutähtsaks piirkonnaks, ei tähenda see vältimatult, et iga rusikalöök pähe on oma väliselt avalduva ohtlikkuse astme poolest selline, mis paneks automaatselt järeldama, et tagajärjena saabunud tervisekahjustus põhjustati tahtlikult. Seega tuleb kohtutel ka pähe suunatud löögi puhul tuvastada, kas teo toimepanija tahtlus hõlmas tervisekahjustuse tekitamist.³⁴

Kriminaalkolleegium juhtis tähelepanu, et kui teo toimepanija tahtlus ulatub kannatanul tuvastatud tervisekahjustuse tekitamiseni, tuleb tema käitumine kvalifitseerida KarS § 118 lg 1 p 7 järgi. Vastasel juhul tuleb kõne alla tema vastutus KarS § 121 lg 1 ja ettevaatamatu tapmise eest KarS § 117 lg 1 järgi ideaalkogumis.³⁵ Riigikohus rõhutas, et kui kohus on jätnud nõuetekohaselt tuvasutamata süüdistatava tahtluse tekitada kannatanule tervisekahjustus, kuid on kvalifitseerinud teo KarS § 118 lg 1 p 7 järgi, on kohus oluliselt rikkunud kriminaalmenetlusõigust ja kohaldanud ebaõigesti materiaalõigust KrMS § 362 p-de 1 ja 2 tähenduses.³⁶

32 RKKKo 05.06.2018, 1-17-105/35, p-d 10–12.

33 Samas, p 12.

34 Samas, p 15.

35 Samas, p 15.

36 Samas, p 14.

Otsuses nr **1-16-6512/64** kordas Riigikohus eelnevalt esitatud seisukohti. Täiendavalt juhtis Riigikohus tähelepanu sellele, et kohtud ei hinnanud konkreetsel juhul, kas tervisekahjustuse tekitamine oli hõlmatud tahtlusega. Enne kui tunnistada süüdistatava vastutust raske tervisekahjustuse tekitamise eest, tuleks tuvastada, kas süüdistatav pidas vähemalt võimalikuks ja mõõnis seda, et löök toob kaasa enamohtlike tagajärgedeni viinud tervisekahjustused. KarS § 19 kohaselt ei pea aga teo toimepanija tahtlus katma KarS § 118 lg 1 p-des 1–7 loetletud enamohtlike tagajärgede saabumist.³⁷ Järelikult ei pea kõnealuses kriminaalasjas tahtlus hõlmama seda, et tekitatud verevalumid ja kaelalülide nihestus osutuvad või kujunevad eluohtlikuks KarS § 118 lg 1 p 1 mõttes või toovad kaasa osalise halvatus ja selle tõttu töövõime kaotuse sama sätte p 2 mõttes.³⁸

Eespool kirjeldatud seisukohtadele on otsustes viidanud juba ka alama astme kohtud.³⁹ Kriminaalasjas nr 1-17-5882 lõi süüdistatav 12,7 cm pikkuse teraga kööginoaga kannatanule vasaku reie eespinda, tekitades eluohtliku torke-lõikehaava: reiearteri vigastusega kaasnes suur verekaotus, mille tagajärjel kannatanu suri. Maakohtu seisukoha järgi on nuga selline vahend, millega vehkides ei tekitata kannatanule pihta saamisel mitte ainult valu, vaid eelkõige just tervisekahjustus, kui noateraga sisse lõigatakse. Seega ei saanud maakohtu hinnangul süüdistatava eesmärk olla mitte valu, vaid just tervisekahjustuse tekitamine.⁴⁰

Kriminaalasjas nr 1-18-6729 lõi süüdistatav kannatanut kahel korral tugevalt kõva esemega vastu pead, mille tagajärjel kannatanu kukkus, lõi ära kukla ja kaotas teadvuse. Kannatanu suri saadud vigastustesse järgmisel päeval. Kohus leidis uuritud tõenditele tuginedes, et süüdistataval esines kannatanut lüües tahtlus tekitada talle tervisekahjustus ning kannatanu surmani viis just see tervisekahjustus, mille põhjustamine oli süüdistatava tahtlusega kaetud.⁴¹

KarS § 65 lg-te 1 ja 2 kohaldamine liitkaristuse mõistmisel

Seksuaalse enesemääramisõiguse vastaste tegude kontekstis pidas Riigikohtu kriminaalkolleegium vajalikuks otsuses nr **1-17-7807/34** juhtida tähelepanu väljaspool kassatsiooni lahendamise piire liitkaristuse mõistmisele, kui osa

37 Enne 1. jaanuari 2015. aastal jõustunud KarS § 118 muudatusi oli seadusandja hinnangul KarS § 19, mis sätestab, et isik vastutab seaduses sätestatud enamohtliku tagajärje eest, kui ta põhjustas selle vähemalt ettevaatamusest, jäetud KarS § 118 lg 1 kohaldamisel ebaõigesti tähelepanuta. Vt lähemalt seletuskirjast (554 SE, Riigikogu XII koosseis). – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad> (27.12.2018).

38 RKKKo nr 1-16-6512/64, 01.11.2018, p 9.

39 Harju Maakohtu 25. aprilli 2018. a otsus kriminaalasjas 1-17-5883/47; Harju Maakohtu 3. oktoobri 2018. a otsus kriminaalasjas 1-18-6729/13.

40 Harju Maakohtu 25. aprilli 2018. a otsus kriminaalasjas 1-17-5883/47, p 2.2.

41 Harju Maakohtu 3. oktoobri 2018. a otsus kriminaalasjas 1-18-6729/13, p 2.

süüdistatava kuritegudest on toime pandud enne tema suhtes tehtud süüdimõistvat otsust ja osa kuritegudest pärast seda süüdimõistvat kohtuotsust karistusest tingimisi vabastamisega määratud katseajal.⁴² Selles asjas juhindusid maa- ja ringkonnakohus küll KarS § 65 liitkaristuse hilisema mõistmise sättest, kuid olid erineval seisukohal, millises järjekorras peab KarS § 65 lõikeid 1 ja 2 liitkaristuse mõistmisel kohaldama.

Kolleegium, tuginedes oma varasemale otsusele asjas nr 3-1-1-64-14, selgitas, et karistuse liitmisel olukorras, kus osa kuritegusid on toime pandud enne ja osa pärast süüdimõistvat kohtuotsust, tuleb 1) mõista enne süüdimõistvat kohtotsust toime pandud kuritegude põhikaristused; 2) moodustada neist liitkaristus; 3) liita saadud liitkaristusele KarS § 65 lg 1 alusel süüdimõistva kohtuotsusega mõistetud karistus; 4) seejärel mõista pärast süüdimõistvat kohtotsust toime pandud kuritegude põhikaristused; 5) neist moodustada liitkaristus ja 6) suurendada KarS § 65 lg 2 alusel seda liitkaristust KarS § 65 lg 1 kohaselt mõistetud liitkaristuse ärakandmata osa võrra.⁴³

Kolleegium täpsustas, et sellise karistuse mõistmise järjekorra järgimine on põhjendatav KarS § 65 lg-te 1 ja 2 järgi liitkaristuste moodustamise eesmärgidega: asetada süüdistatav mõtteliselt olukorda, kus ta oleks olnud juhul, kui ta oleks kõikide toime pandud süütegude eest mõistetud süüdi ning karistatud ühe ja sama otsusega. Lisaks ei saa kohtuotsuste kogumi korral (KarS § 65 lg 2) liitkaristust KarS § 64 lg 1 alusel mõista, sest karistusele, mis on mõistetud pärast eelmise süüdimõistva otsuse kuulutamist toime pandud kuritegude eest, tuleb liita kogu eelmise otsusega mõistetud karistuse ärakandmata osa.⁴⁴ Seega tuleb liitkaristuse hilisemal moodustamisel järgida KarS § 65 lg-d 1 ja 2 selliselt, et liitkaristuse mõistmist tuleb alustada lg-st 1 ning alles seejärel tuleb liikuda lg 2 juurde.⁴⁵

Kokkuvõte

2018. a väljendas Riigikohtu kriminaalkolleegium erinevates isikuvastaste süütegude asjades olulisi seisukohti seoses materiaalõiguse kohaldamisega. Märgiti, et seksuaalse enesemääramisõiguse vastaste süütegude koosseisulised tunnused ja nende omavahelised seosed tuleb tuvastada ja nõuetekohaselt põhjendada ning üksnes koosseisulise tunnuse kui fakti konstateerimisest ei piisa. Seega

42 RKKKo 18.12.2018, 1-17-7807/34, p-d 8–11.

43 Vt täpsemalt RKKKo 06.11.2014, 3-1-1-64-14, p-d 15–15.3 ja RKKKo 18.12.2018, 1-17-7807/34, p-d 8–11.

44 RKKKo 18.12.2018, 1-17-7807/34, p 11.

45 Vt vastupidises järjekorras liitkaristuse mõistmisel tekkida võiva olukorra selgitust RKKKo 18.12.2018, 1-17-7807/34, p 11.

tuleb kohtul tuvastada ja põhjendada, milles väljendus kannatanu abitusseisund ning kuidas süüdlane kasutas tahtlikult kannatanu abitusseisundit seksuaalteo toimepanemiseks. Lisaks põhjendamiskohustusele tuleb kohtul muu sugulise iseloomuga teo puhul hinnata, kas tegu oli piisavalt olulise riivega, mis küündib oma raskusastmelt seksuaalkuriteo koosseisuliseks tunnuseks, või võib tegemist olla seksuaalse ahistamisega KarS § 153¹ mõttes.

Raske tervisekahjustuse tekitamise juhtumitega seoses selgitati, et KarS § 118 on käsitatav vaid KarS § 121 lg 1 esimese alternatiivi, s.o tervise kahjustamise kvalifitseeriva koosseisuna. Seega on KarS § 118 kohaldamiseks vaja tuvastada, kas süüdistataval oli tervisekahjustuse põhjustanud tegu toime pannes tahtlus tekitada tervisekahjustus ning kas tahtlusega hõlmatud tervisekahjustus oli see, mis põhjustas KarS § 118 lg 1 p-des 1–7 loetletud enamohtliku tagajärje.

Muu hulgas selgitati materiaaalõiguslike küsimuste raames liitkaristuse hilisema mõistmise põhimõtteid. Kriminaalkolleegiumi hinnangul tuleb liitkaristuse hili-semal moodustamisel järgida KarS § 65 lg-d 1 ja 2 selliselt, et liitkaristuse mõist-mist tuleb alustada lg-st 1 ning alles seejärel tuleb liikuda lg 2 juurde. Sel juhul on täidetud eesmärk asetada süüdistatav karistuse moodustamisel mõtteliselt olukorda, kus ta oleks olnud juhul, kui ta oleks kõikide toimepandud süütegude eest mõistetud süüdi ning karistatud ühe ja sama otsusega.

TERVISHOIUTEENUSE OSUTAMISE LEPINGUST RIIGIKOHTU 2018. AASTA PRAKTIKAS

– KÄTLIN PIHO, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik

Sissejuhatus

Arstiabi osutamise teema on ühiskonnas alati aktuaalne. Samas jõuavad tervishoiuteenuse osutamise lepingust tulenevad vaidlused Riigikohtusse pigem harva. Riigikohtu tsiviilkolleegium on alates 2006. a teinud kaheksal korral lahendi tervishoiuteenust puudutavas vaidluses. Seda harukordsem oli 2018. a, mil tsiviilkolleegium vaatas läbi kaks tervishoiuteenuse lepingust tulenevat vaidlust, ühe neist kogu koosseisus.

Vandeadvokaat Ants Nõmper on nentinud, et kohtumenetlus on ebasobiv ja pärssiv viis meditsiinis tekkinud probleemide lahendamiseks. „Tsiviilkohtumenetluse formalistlike reeglite tõttu on patsiendil väga raske ilma advokaadita edukalt kohut käia. Advokaaditeenus on kallis ja seetõttu püüavad patsiendid tihti esitada avaldust kriminaalmenetluse alustamiseks. Sellise avalduse esitamisega saab hakkama igäüks, see on tasuta ja paneb kogu riigi õiguskaitseorganid juhtumiga tegelema.”¹

Selleks, et pakkuda kohtusse pöördumisele alternatiivi ja võimaldada patsiendile hüvitist, on Sotsiaalministeerium asunud välja töötama patsiendikindlustuse seaduse eelnõud, millega luuakse kohtuväline süsteem patsiendile kahju hüvitamiseks ravi saamisega kaasnenud tüsistuste puhul. Kavandatav lahendus kätkeb endas kahte sammu: kohustusliku vastutuskindlustuse kehtestamist tervishoiuteenuse osutajatele ja ohujuhtumite registreerimise süsteemi loomist. Lisaks kaasajastatakse tervishoiutöötajate ja teenuseosutajate vastutuse regulatsiooni. Loodava mittesüülise kindlustuse eesmärk on teha kahju hüvitamine kannatanu jaoks võimalikult kiireks ja lihtsaks. Tervisekahju juhtumid saavad seadusega kindla piirmäära, mis sõltub kahju suurusest. Samas jääb patsiendile ka pärast fondist hüvitise saamist õigus pöörduda kohtusse.²

1 A. Nõmper. Eesti patsient ja arst väärivad kindlustust. Äripäev, 26.03.2018.

2 Sotsiaalministeeriumi 05.09.2018 pressiteade „Tervise- ja tööminister plaanib viia lõpule patsiendikindlustuse loomise”. – <https://www.sm.ee/et/uudised/tervise-ja-toominister-plaanib-via-lopule-patsiendikindlustuse-loomise> (08.01.2019).

Tervishoiuteenuse osutamine vanglas

Tervishoiuteenuse osutamise lepingu üks pool on alati tervishoiuteenuse osutaja. See lepingupool võib olla ka riik, kui tervishoiuteenuse osutaja on riigiorgan, näiteks vangla. Riigikohtu tsiviil- ja halduskolleegiumi vaheline erikogu on mitmel korral selgitanud, millisel juhul kuulub vaidlus kinnipeetava ja vangla vahel läbivaatamisele maakohtus ja millisel juhul halduskohtus.

Tsiviilkolleegium kordas asjas nr 2-15-2894 põhimõtet, et haldus- ja tsiviilasjade eristamisel ei saa lähtuda ainuüksi sellest, kes on vaidluse pooled, vaid määrav on õigussuhte sisu ja nõude õiguslik iseloom.³ Viidatud asjas palus hageja hüvitada vangistuses mittenõuetekohase tervishoiuteenuse osutamisega põhjustatud mittevaralise kahju, sest talle ei tagatud vanglas asjakohast arstiabi: ei määratud õiget diagnoosi ega kohaldatud õiget ravi. Riigikohtu halduskolleegium on varasemas praktikas selgitanud, et kuigi tervishoiutöötaja on üldjuhul vangla koosseisuline teenistuja, ei muuda see suhet avalik-õiguslikuks, sest vangla tervishoiutöötaja tegutseb tervishoiuteenuse osutamisel kutseala esindajana, mitte avaliku võimu ülesannete täitjana. Seega annab vangla arst arstiabi eraõiguslikus suhtes, kuigi tervishoiuteenuse osutamise lepingu üks pool on vangla. Tervishoiuteenuse osutamise vajaduse tuvastab vangistusseaduse⁴ (VangS) § 52 lg-le 2 tuginedes vangla arst ning tegemist on meditsiinilise otsustusega eraõiguslikus suhtes, mitte haldusotsusega. Tervishoiuteenuse osutamise või sellest keeldumise üle otsustatakse seega eraõiguslikus suhtes ja tekkinud vaidlused lahendatakse tsiviilkohtumenetluses maakohtus. Vanglas osutatava tervishoiuteenuse kvaliteedi kontrollimine ja tervishoiuteenuse osutamisega või osutamata jätmisega põhjustatud kahju hüvitamise nõuete läbivaatamine on maakohtu pädevuses.⁵

2018. a tuli Riigikohtu erikogul kahel korra tegeleda pädeva kohtu määramisega kinnipeetava kaebuse menetlemisel. Asjas nr 3-18-1180 esitas kinnipeetav avalduse, milles nõudis kahju hüvitamist põhjusel, et vangla meditsiini osakond ei ole talle võimaldanud õiget ravi. Taotluse kohaselt oli kinnipeetav haigla meditsiini osakonda oma puusa- ja jalavaludest teavitanud, kuid talle ei võimaldatud ravi ega uuringuid. Erikoogi märkis, et kohustus osutada tervishoiuteenust piisava hoolega on võlaõigusseaduse⁶ (VÕS) § 762 järgi hõlmatud tervishoiuteenuse osutamisega ning selle teenuse osutamisel vanglas tekib vangla ja kaebaja vahel eraõiguslik suhe, millest tulenevad vaidlused lahendatakse tsiviilkohtumenetluses maakohtus. VangS § 52 lg 2 kohaselt on arst kohustatud pidevalt

3 RKTkm 28.02.2018, 2-15-2894/111, p 13.

4 Vangistusseadus. – RT I, 09.03.2018, 19.

5 RKHKo 15.12.2010, 3-3-1-53-10, p 9.

6 Võlaõigusseadus. – RT I, 22.03.2018, 4.

jälgima kinnipeetavate tervises seisundit, ravima kinnipeetavaid vanglas olevate võimaluste piires ja vajaduse korral suunama inimese ravile eriarstiabi osutaja juurde.⁷

Asjas nr 3-18-1757 esitas kinnipeetav maakohtule avalduse, milles palus taastada tema koht hambaproteesimise järjekorras enne vangistuse lõppu või kompenseerida teenuse maksumus. Erikogu märkis, et vastavalt Vabariigi Valitsuse 19. detsembri 2003. a määrusele nr 330 „Vangistusseaduse alusel osutatavate tervishoiuteenuste ning nende osutamiseks vajalike ravimite ja meditsiiniliste abivahendite soetamise riigieelarvest rahastamise maht, tingimused ja kord” on hambaproteeside valmistamine riigieelarvest rahastatav tervishoiuteenus. Kuna tervishoiutöötaja otsustab teenust osutades hambaproteeside paigaldamise (st ravi määramise) või sellest keeldumise üle (sh otsustab ta ravivajadust silmas pidades selle üle, millal proteesimine toimub), leidis erikogu, et vaidlus on tekkinud eraõigussuhtest ning kaebaja nõue tuleb lahendada maakohtus. Seda kinnitab ka määruse nr 330 § 3 lg 2, mille järgi valib tervishoiutöötaja tervishoiuteenuse osutamise aja, lähtudes isiku vajadustest ja raha otstarbeka kasutamise põhimõttest.⁸

Ka halduskolleeegium tegeles 2018. a halduskohtu pädevuse küsimusega kinnipeetava nõutud tervishoiuteenust puudutavas vaidluses. Asjas nr 3-17-1649 esitas kinnipeetav halduskohtule kaebuse, milles palus kohustada vanglat väljastama talle senisest tumedamad prillid. Riigikohtu halduskolleeegium märkis, et antud asjas ei vaidlustanud kaebaja seda, et vangla tervishoiutöötaja keeldus talle meditsiinilist abist andmast. Samuti ei vaidlustanud ta ravikvaliteeti, talle määratud diagnoosi ega raviarsti otsust. Kaebaja märkis, et silmaarst määras talle uued, tumedamate klaasidega prillid, kuid vangla keeldus talle raviarsti otsusega määratud prille väljastamast. Seega vaidlustas kaebaja halduskolleeegiumi hinnangul vangla haldusotsuse ning sellise otsuse vaidlustamine kuulub halduskohtu pädevusse.⁹ Varasemalt on Riigikohtu erikogu leidnud, et haldusotsusega on tegemist siis, kui meditsiiniline vajadus on tuvastatud, kuid vangla keeldub sellegipoolest abivahendit väljastamast.¹⁰

Tervishoiuteenuse osutaja teavitamis- ja dokumenteerimiskohustus

Riigikohtu tsiviilkolleeegiumi kogu koosseis selgitas 31. oktoobri 2018. a otsuses nr 2-15-8533/125 tervishoiuteenuse osutaja dokumenteerimiskohustuse rikkumise tagajärgi.

7 RKEKm 18.09.2018, 3-18-1180/17, p 12. Vt ka RKEKm 25.09.2017, 3-17-1076/30.

8 RKEKm 19.11.2018, 3-18-1757/30, p-d 11, 13–14.

9 RKHKm 06.04.2018, 3-17-1649/30, p-d 10–11.

10 RKEKm 08.12.2016, 3-2-4-1-16, p 10.

Nimetatud asjas esitati maakohtule hagi Eesti Vabariigi vastu tervishoiuteenuse osutamata jätmisega tekitatud mittevaralise kahju eest 25 000 euro suuruse hüvitise väljamõistmiseks. Hagiavalduse kohaselt tehti hagejale 29. jaanuaril 2007 vanglas viibimise ajal C-hepatiidi antikehade tuvastamiseks vereanalüüs, mille vastus oli positiivne. Hagejat tulemustest ei teavitatud ega määratud täpsustavat analüüsi C-hepatiidi viiruse olemuse määramiseks. Hageja ei teadnud enne 20. jaanuari 2014, kui temalt võeti vanglas uuesti vereanalüüs ja tuvastati, et ta on nakatunud C-hepatiidi viirusega. Hageja hinnangul tekkis talle arstiabi osutamata jätmisega mittevaraline kahju, sest teda ei teavitatud viivitamatult pärast avastamist C-hepatiidi viiruse olemasolust organismis. Sellega jäeti ta ilma võimalusest haigust ravida, samuti on võimalik, et hageja nakatas enda teadmata teisi isikuid. Maakohus rahuldab hagi osaliselt ja mõistis välja hüvitise 500 eurot. Ringkonnakohus tühistas otsuse ja jättis hagi rahuldamata, leides, et põhjuslik seos kostja rikkumise ja hagejal tekkinud kahju vahel ei ole tõendatud. Kohtud tuvastasid, et kostja ei olnud 2007. a vereanalüüsi tulemustest teavitamist nõuetekohaselt dokumenteerinud.¹¹

Dokumenteermiskohustuse sätestab VÕS § 769 ja selle eesmärk on tagada tervishoiuteenuse osutamiseks vajalike andmete kogumine ja säilitamine ning tervishoiuteenuse osutamise kvaliteedi ja nõuete maksmapanemise võimalikkus.¹² Tervishoiuteenuse osutaja dokumenteermiskohustuse rikkumisel on oluline mõju tõendamiskoormise jaotusele. Nimelt sätestab VÕS § 770 lg 3, et tervishoiuteenuse osutaja vastutuse aluseks olevat asjaolu peab tõendama patsient, välja arvatud juhul, kui patsiendile tervishoiuteenuse osutamine on jätud nõuetekohaselt dokumenteermata. Tsiviilkolleegiumi hinnangul järeldub viidatud sättest, et asjaolu puhul, mille dokumenteermise kohustust tervishoiuteenuse osutaja rikkus, pöördub tõendamiskoormis ümber ning teenuse osutaja peab tõendama, et asjaolu ei esinenud. Kui teavitamiskohustus on jätud nõuetekohaselt dokumenteermata, siis peab tervishoiuteenuse osutaja tõendama, et on teavitamiskohustust täitnud.¹³

Tsiviilkolleegium on varasemas praktikas selgitanud, et õige diagnoosi määramata jätmist saab üldjuhul pidada patsiendi haiguse süvenemisega kaasneva mittevaralise kahju põhjuseks. VÕS § 770 lg 4 järgi eeldatakse, et kui diagnoosi- või ravivea korral on patsiendil tekkinud terviserike, mida oleks saanud tavaläbise raviga ilmselt vältida, siis tekkis kahju vea tagajärjel. Seega peab viidatud sätte kohaselt patsient tõendama, et diagnoosi- või ravivea tagajärjel tekkinud terviserikke tõttu on ta kahju kannatanud, ka peab ta põhistama, miks ta arvab, et õige diagnoosi ja ravi korral ei oleks kahju tekkinud. Tervishoiuteenuse osutaja

11 RKTko 31.10.2018, 2-15-8533/125.

12 A. Nõmper, P. Varul jt (koost). Võlaõigusseadus III. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2009, § 769, p 1.

13 RKTko 31.10.2018, 2-15-8533/125, p 14.

peab oma vastutuse välistamiseks tõendama, et kahju ei tekkinud tema diagnoosi- või ravivea tõttu, st puudub põhjuslik seos diagnoosi- ja/või ravivea ning tekkinud kahju vahel.¹⁴ Lahendis nr 2-15-8533 täpsustati varasemas praktikas esitatud seisukohta ja leiti, et VÕS § 770 lg 4 kohaselt kehtib selline põhjusliku seose eeldus vaid diagnoosi- või ravivea korral, mitte siis, kui patsienti on terviseriskist teavitamata jäetud.¹⁵

Teavitamiskohustuse rikkumise ja ravi alguse viibimise vahel põhjusliku seose kindlakstegemisel tuleb tulenevalt hea usu põhimõttest eeldada, et patsient oleks õigeaegse teavitamise korral lasknud hiljem oma tervist kontrollida ja alustanud vajadusel ka vajalikku ravi. Kolleegium selgitas, et ravi alustamise viibimisega tekitatud mittevarelise kahju hüvitamine on hõlmatud tervishoiuteenuse osutaja väidetavalt rikutud lepingulise kohustuse kaitse-eesmärgiga ning selline kahju on tervishoiuteenuse osutajale ette nähtav. Kahjuhüvitise suuruse kindlaksmääramisel on tähtis ajavahemik, mille jooksul patsient end tervishoiuteenuse osutaja kohustuse rikkumise tõttu ei ravinud. Kolleegium lisas, et kui tervishoiuteenuse osutaja vastutab patsiendile mittevarelise kahju tekitamise eest, tuleb kahjuhüvitise suuruse kindlaksmääramisel arvestada kõiki asjaolusid. Kui kohus tuvastab, et patsient teadis C-viirushepatiidi kahtlusest ega pöördunud sellele vaatamata arsti poole, võib seda asjaolu arvestada kahjuhüvitise suuruse määramisel.¹⁶

Lahendi kohta kirjutasid eriarvamuse riigikohtunikud Henn Jõks, Ants Kull ja Malle Seppik. Kohtunikud ei nõustunud kolleegiumi enamuse seisukohaga selles, et juhul kui tõendatuks saab lugeda kostja rikkumise, mis seisnes hagejale vereanalüüsi tulemuse teatamata jätmises, ja hageja tõendab, et tal oleks olnud vereanalüüsi tulemuste järgi vaja tervist hiljem kontrollida, siis tuleb eeldada, et hageja oleks teavitamise korral lasknud ka hiljem oma tervist kontrollida ja alustanud vajadusel kohe ravi. Lahendis nr 2-15-8533 p-s 14 leiti, et tõendamiskoormis pöördub ümber üksnes asjaolu osas, mis on dokumenteerimata jäetud. Seega kõiki teisi kostja vastutuse aluseks olevaid asjaolusid peab tõendama patsiendist hageja. Hageja peab muu hulgas tõendama, et selle kahju vahel, mille hüvitamist ta kostjalt nõuab, ja kostja rikkumise vahel on põhjuslik seos. Kui eeldada, et asjaolust teadmise korral oleks hageja kahju tekkimise ära hoidnud, nagu kolleegiumi enamus on lahendi nr 2-15-8533 p-s 16 märkinud, siis pööratakse sellega tõendamiskoormis ümber mitte üksnes vastutuse aluseks oleva asjaolu, vaid ka põhjusliku seose osas. See muudab olematuks tõendamiskoormise erinevuse ravi- või diagnoosivea ning raviteenuse osutaja ükskõik millise muu rikkumise korral ning võib raviteenuse osutaja panna olenemata rikkumise

14 RKTko 08.04.2011, 3-2-1-171-10, p 16.

15 RKTko 31.10.2018, 2-15-8533/125, p 15.

16 Samas, p-d 16 ja 18.

olemusest ja tõsidusest olukorda, milles ta oleks siis, kui tegemist oleks tema ravi- või diagnoosiveaga. See oleks vastuolus seaduse tähe ja mõttega, mida kritiseeritava lahendi p-des 14 ja 15 on selgitatud.¹⁷

Patsiendi nõusolekuta osutatud ravi eest tasumine

Tsiviilkolleegium selgitas 13. juuni 2018. a otsuses nr 2-15-123028/39 tagajärgi, mis kaasnevad, kui tervishoiuteenuse osutaja rikub teavitamis- ja nõusoleku saamise kohustust.

Asjaolude kohaselt nõudis tervishoiuteenuse osutaja patsiendilt tasu hambaravitoode eest. Kostja selgituste kohaselt pöördus ta kliinikusse, kuna tema hambast oli täidis välja kukkunud. Ta soovis konsultatsiooni, teravate hambaäärte lihvimist ja plommi panemist. Töö teinud arst ei teavitanud kostjat raviplaanist ega öelnud, milliseid protseduure ta kavatseb teha. Kostja ei tellinud juurekanalite laiendamist ega röntgenipiltide tegemist ja korrektse teavitamise korral ei oleks ta raviga nõustunud. Maa- ja ringkonnakohus jätsid hagi rahuldamata ning leidsid, et patsiendilt nõusoleku mitteküsimine välistab tervishoiuteenuse osutaja õiguse saada tasu kõigi tehtud protseduuride eest.¹⁸

Riigikohtu tsiviilkolleegium ei nõustunud kohtute seisukohaga, et nõusoleku saamise kohustuse rikkumise tõttu ei pea patsient osutatud teenuse eest tasu maksma. Kolleegiumi arvates on patsiendi teavitamise kohustuse eesmärk nii VÕS § 766 lg 1 kui üldiselt VÕS § 758 lg 1 esimese lause järgi tagada patsiendi informeeritus tervishoiuteenuse kui isikliku iseloomuga teenusega kaasnevatest võimalikest riskidest, ravi kestusest ja olemusest. See on vajalik esmajoones selleks, et patsient saaks teha teadliku valiku, kas ta nõustub mingi ravi või ravimeetodiga või mitte. VÕS § 766 lg 3 ei reguleeri lepingu sõlmimise tahteavaldusi, vaid ravitoimingute tegemiseks nõusoleku andmist. Kolleegium leidis, et nimetatud normide eesmärk ei ole kaitsta patsienti tasunõuete eest teavitamata jäetud ja soovimatu raviteenuse korral.¹⁹

Tervishoiuteenuse osutajal on kohustus patsienti teavitada ja saada temalt nõusolek olenemata sellest, kes teenuse eest tasub. Teavitamis- ja nõusoleku saamise kohustuste rikkumisega kaasneb esmajoones patsiendi õigus nõuda kahju hüvitamist. Patsiendi teavitamise ja nõusoleku saamise tõendamine on tervishoiuteenuse osutaja ülesanne. See, kas tervishoiuteenuse osutajal on teise lepingupoole (reeglina patsiendi) vastu lepinguline tasunõue, tuleb lahendada üldiste

17 Riigikohtunike Henn Jõksi, Ants Kulli ja Malle Seppiku eriarvamus tsiviilkolleegiumi otsuse kohta asjas nr 2-15-8533.

18 RKTko 13.06.2018, 2-15-123028/39.

19 Samas, p-d 20.1–20.2.

lepinguõiguslike reeglite järgi, hinnates, kas teenuse osutamise õiguslikuks aluseks oli leping või mitte ning kui suurt tasu selle eest saab nõuda. Tervishoiuteenuse osutamise lepingule ei ole vorminõuet ette nähtud, st see võib olla sõlmitud ka suuliselt.²⁰

Kolleegium leidis, et kui osutatud teenused olid vajalikud ja tavalised ning hinnakiri oli patsiendile mõistlikul moel kättesaadav, võib teenuseid lugeda lepingu alusel osutatuks ja nende eest peab ka tasuma. Patsient peab tasu maksuma isegi siis, kui teda igast toimingust eraldi ei teavitatud ja tema nõusolekut ei saadud. Kolleegium selgitas, et lähtuda tuleb sellest, kas osutatud teenused on mingi diagnoosi või selle kahtluse korral tavalised. Samuti tuleb arvestada teenuste hinda ja patsiendi maksekohustust. Mida ebatavalisemad ja kallimad on ravi võtted, seda kõrgem on ka standard poolte kokkuleppe hindamisel. Sisuliselt tuleb hinnata, kas patsient võis aru saada, mis toiminguid tehakse ja kui palju see võib maksta, ning kas asjaolusid arvestades võis tervishoiuteenuse osutaja mõistlikult eeldada, et tehtavatest töödest ja nende hinnast teades oleks patsient siiski nende tegemist soovinud.²¹

Kolleegium lisis, et tervishoiuteenus peab VÕS § 762 esimese lause järgi vastama vähemalt arstiteaduse üldisele tasemele teenuse osutamise ajal ja töö tuleb teostada hoolega, mida sellise teenuse osutajalt tavaliselt oodatakse. Tervishoiuteenuse osutamise leping on olemuslikult käsundusleping VÕS § 619 mõttes. VÕS § 621 lg 1 esimese lause järgi peab käsundisaaja käsundi täitmisel küll järgima käsundiandja juhiseid, ent sama löike teise lause järgi on nii, et kui käsundisaaja peab käsundi täitma oma erialastele teadmiste või võimetele tuginedes, ei või käsundiandja anda üksikasjalikke juhiseid käsundi täitmise viisi ega tingimuste suhtes. Seega ei saa patsient arstile ette kirjutada, millist ravi tuleks kohaldada, küll aga on tal õigus ravist keelduda.²²

Kolleegium selgitas, et kui lepingut ei ole sõlmitud, võib tervishoiuteenuse osutaja nõuda patsiendilt tasu maksmist lepinguvälisel alusel. Näiteks ei ole välistatud, et tervishoiuteenuse osutaja nõue võib olla käsitatav käsundita asjaajamisest tuleneva kulutuste hüvitamise ja mõistliku tasu maksmise nõudena VÕS § 1023 lg-te 1 ja 2 alusel. Seda juhul, kui soodustatu kiidab asjaajamise heaks või asjaajamisele asumine vastab soodustatu huvile ja tegelikule või eeldatavale tahtele (VÕS § 1018 lg 1 p-d 1 ja 2). Samas on soodustatu teavitamine on nõutav ka käsundita asjaajamise puhul.²³

20 RKTko 13.06.2018, 2-15-123028/39, p-d 20.1–20.2.

21 Samas, p 21.3.

22 Samas, p 21.3.

23 Samas, p 29.

Käsundita asjaajamisest tuleneva nõude puudumise korral ei välista kolleegium ka VÕS § 1042 järgset kulutuste hüvitamise nõuet. Kuigi VÕS § 1042 lg-s 1 räägitakse õigusliku aluseta kulutuste tegemisest teise isiku esemele, saab seda kolleegiumi arvates laiendavalt tõlgendada ka kulutuste tegemisel füüsiliselt teisele isikule. Selle nõude eelduseks on muu hulgas see, et kulutuste tegija kui asjaajaja on olnud heauskne VÕS § 1024 lg 4 mõttes, kusjuures heausksuse üle otsustamisel on oluline, kas asjaajaja on järginud teavitamiskohustust VÕS § 1020 järgi. Seejuures tuleb arvestada kulutuste kasulikkust patsiendile ja tema kavatsusi enda ravi suhtes.²⁴

Kokkuvõtteks

2018. a Riigikohtusse jõudnud vaidlused tervishoiuteenuse osutamise üle näitavad, et teema on aktuaalne ja patsiendid on saanud järjest teadlikumaks oma õigustest. Riigikohtu erikogu praktikast nähtub, et järjest enam tekib vaidlusi ka kinnipeetavate ja vangla vahel, mis tulenevad tervishoiuteenuse osutamise kvaliteedist. Piiritlemine, millisel juhul on tegemist tervishoiuteenuse osutamisega vangla arsti poolt ja millisel juhul on tegemist meditsiiniotsuse täitmisega vangla poolt, võib olla keeruline. Riigikohus on öelnud, et avalik-õiguslike ja eraõiguslike vaidluste eristamisel on eelkõige määrav õigussuhte sisu ja nõude õiguslik iseloom. Vanglas osutatava tervishoiuteenuse kvaliteedi kontrollimine kuulub maakohtu pädevusse. Kaebused, mis seonduvad meditsiiniotsuste täitmisega, peaksid kuuluma halduskohtute pädevusse.

Teema aktuaalsust näitab ka kavandatav patsiendikindlustuse seaduse eelnõu, mis kergendab patsientide olukorda ja võimaldab saada hüvitist kohtusse pöördumata. Sotsiaalministeerium plaanis 2018. a lõpuks saata patsiendikindlustuse seaduse eelnõu ametlikule kooskõlastusringile ja seejärel esitada selle valitsusele. Artikli valmimise ajaks see veel kooskõlastusringile saadetud ei olnud.

24 RKTko 13.06.2018, 2-15-123028/39, p 30.

Peatükk 4
MENETLUSSTATISTIKA

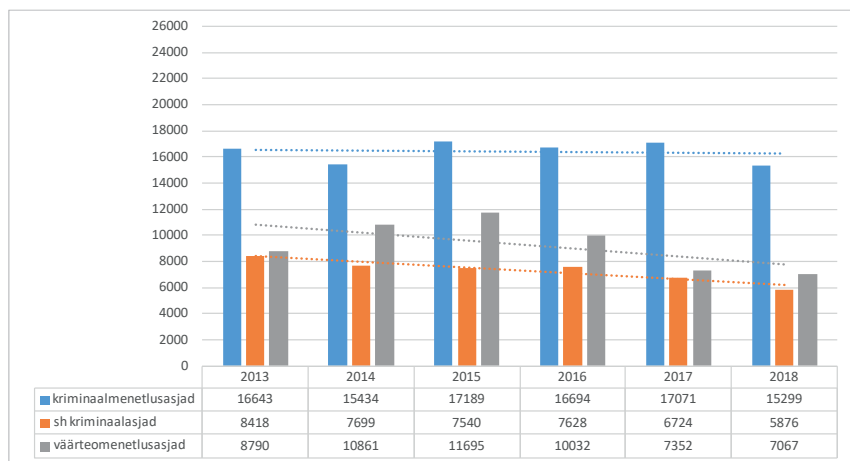
MAA-, HALDUS- JA RINGKONNA-KOHTUTE 2018. AASTA MENETLUS-STATISTIKA KOKKUVÕTE.

LAHENDATUD ASJADEST JA KOHTUNIKU KESKMISEST TÖÖKOORMUSEST

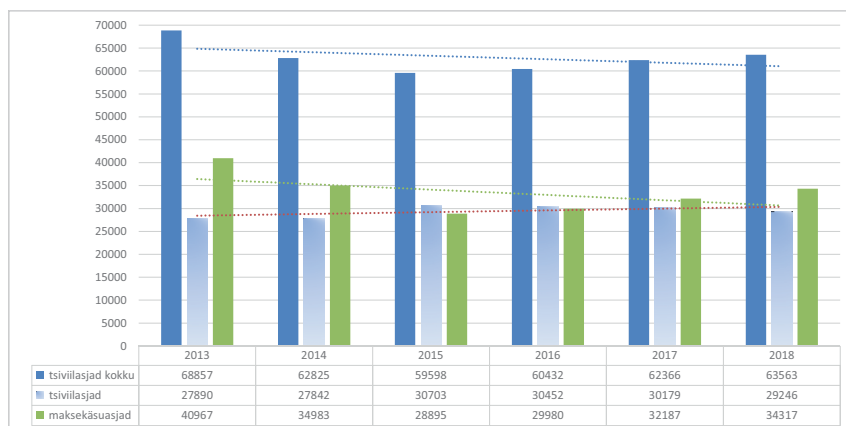
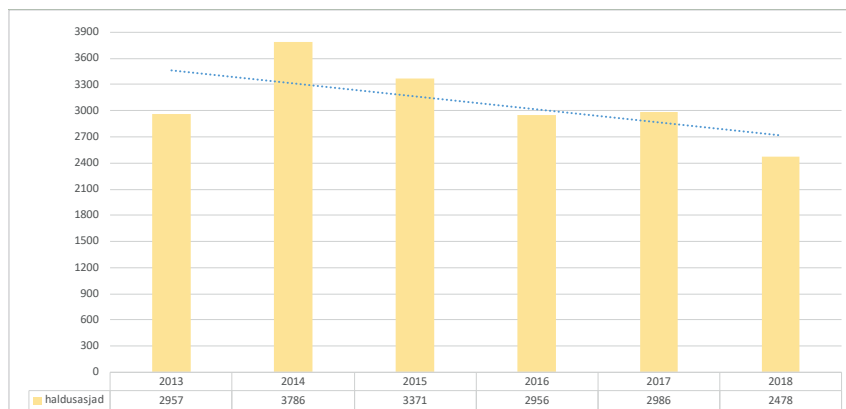
– KÜLLI LUHA, Justiitsministeeriumi kohtute talituse analüütik

2018. a saabus maakohtutesse lahendamiseks 29 246 tsiviilasja (3,1% vähem kui 2017. a) ja 34 317 maksekäsu kiirmenetluse asja (6,6% rohkem kui 2017. a), 15 299 kriminaalmenetlusasja (10,4% vähem kui 2017. a), sh 5876 kriminaalasja (12,6% vähem kui 2017. a) ning 7067 väärteomenetlusasja (3,9% vähem kui 2017. a). Halduskohtutesse saabus lahendamiseks 2478 haldusasja (17,0% vähem kui 2017. a).

Alljärgnevatel joonistel on kujutatud viimase kuue aasta jooksul maakohtutesse saanud kriminaal- ja väärteoasjade, tsiviilasjade ning haldusasjade arv. Trendi-joon joonistel näitab kohtute töökoormuse muutumist sel perioodil.



Joonis 1. Maakohtutesse saanud süüteasjade koguarvu dünaamika 2013–2018

Joonis 2. Maakohtusesse saabunud tsiviilasjade koguarvu dünaamika 2013–2018¹

Joonis 3. Halduskohtusesse saabunud asjade arvu dünaamika 2013–2018

Ringkonnakohtutesse saabus apellatsioon- ja määruskaebemenetluses kokku 2943 tsiviilasja (2,4% rohkem kui 2017. a), 1304 haldusasja (16,1% vähem kui 2017. a), 1917 kriminaalmenetlusasja (10,1% vähem kui 2017. a) ja 139 väärteomenetlusasja (19,2% vähem kui 2017. a). Joonisel 4 on kujutatud viimase kuue aasta jooksul ringkonnakohtutesse saabunud asjade arvu muutumist kõikides menetlusliikides, sh trendijooned joonisel näitavad ringkonnakohtute töökoormuse muutumist.

1 Siin on kajastatud tsiviilkohtumenetluses maakohtutesse esitatud asjade koguarv, sh ka Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumaja esitatud e-maksekäsu kiirmenetluse asjad. Välja on jäetud järelevõlumenetlused.



Joonis 4. Ringkonnakohtutesse saabunud asjade koguarvu dünaamika 2013–2018

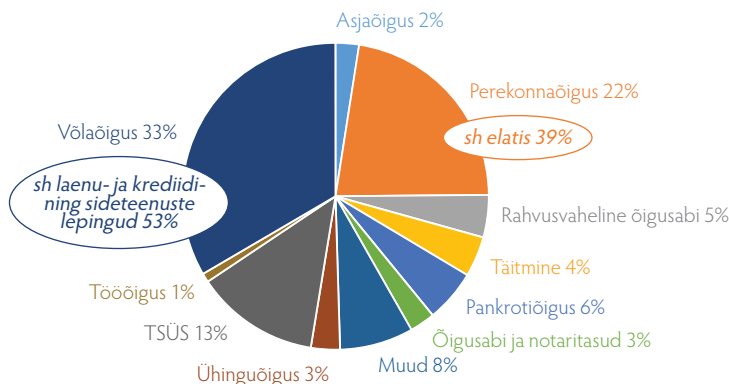
I ja II astme kohtute 2018. a menetlusstatistika detailsemad andmed menetlusliikide kaupa on avaldatud kohtute veebis.²

Asjade lahendamisest maakohtutes: tsiviilasjad

Maakohtutes lahendati kokku 29 134 tsiviilasja, millest Harju Maakohtus 14 364, Pärnu Maakohtus 3440, Tartu Maakohtus 6640 ja Viru Maakohtus 4690 tsiviil-asja. Maakohtutes lahendatud asjade koguhulgast pooled ehk 53% lahendati hagi-menetluses (kokku lahendati 15 471 hagimenetlusasja), millest omakorda 26,6% lahendati tagaseljaotsusega. 43,3% tsiviilasjadest lahendati hagita menetluses, sh kümnendiku moodustasid rahvusvahelise õigusabi asjad. Lahendatud esialgse õigusabi/hagi tagamise asjad moodustasid 1,5%, eeltõendamismenetluse asju oli kokku 33 ehk 0,1% lahendatud asjadest ning teiste kohtute erinõudeid lahendati 141 ehk 0,5% lahendatud asjadest.

2018. a sisuliselt lahendatud asjade jagunemises erinevusi võrreldes eelmiste aastatega üldjoontes ei olnud. Maakohtutes lahendati kõige rohkem võlaõiguse asju (33,4% lahendatud asjadest) ja perekonnaõiguse asju (22,4% lahendatud asjadest) ning TsÜS asju (13,0% lahendatud asjadest). Ülejäänud 31,2% jagunesid täitmise, pankrotiasjade, ühinguõiguse, tööõiguse, asjaõiguse, rahvusvahelise õigusabi ja muude tsiviilasjade vahel (joonis 5).

² Vt lähemalt https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ja_ii_astme_kohtute_2018_a_statistilised_koondandmed.pdf.



Joonis 5. 2018. a maakohututes lahendatud tsiviilasjad

2018. a lahendatud tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg maakohututes oli endiselt 99 päeva, sh Harju Maakohtus 117 päeva, Pärnu Maakohtus 81 päeva, Tartu Maakohtus 74 päeva ja Viru Maakohtus 96 päeva. Maakohututes lahendati hagimenetluses 15 473 tsiviilasja keskmise menetlusajaga 139 päeva. Kõige pikemat aega kestavad hagimenetluses nn täispikas menetluses lahendatud tsiviilasjad. Alljärgnev tabel kajastab eelnimetatud tsiviilasjade lahendamisele kulunud aega ning pikkade menetluste osakaalu kohtute kaupa:

Kohus	Täispikas menetluses lahendatud hagiastjade arv	Keskmine menetlusaeg päevades	sh lahendatud asjade arv (ja osakaal), milles menetlus kestis üle 365 päeva
Harju Maakohus	1729	320	553 (31,9%)
Pärnu Maakohus	349	220	52 (14,9%)
Tartu Maakohus	583	217	90 (15,4%)
Viru Maakohus	574	247	112 (19,5%)
Maakohutute koond	3235	278	807 (24,9%)

Lähtuvalt hagimenetluses lahendatud tsiviilasja sisust kestsid kõige kauem intellektuaalse omandi asjade menetlused (467 asja lahendati keskmise menetlusajaga 297 päeva) ja pankrotiasjade menetlused (164 asja lahendati keskmise menetlusajaga 297 päeva) pärimisõiguse menetlused (100 asja lahendati keskmise menetlusajaga 298 päeva), ühinguõiguse menetlused (216 asja lahendati keskmise menetlusajaga 277 päeva). Kõige kiiremini lahendati hagimenetluses perekonnaõiguse asjad (3757 asja lahendati keskmiselt 116 päevaga) ja võlaõiguse asjad (9738 asja lahendati keskmiselt 127 päevaga).

Hagita menetluses lahendati maakohututes 12 617 tsiviilasja, sh lõpetati menetlus kompromissi kinnitamisega 186 asjas keskmise menetlusajaga 128 päeva. Hagi tagamise/esialgse õiguskaitse asjad lahendati keskmiselt 4 päevaga. Samas on

maakohtute kiirus nende asjade lahendamisel väga erinev. Näiteks Harju Maa-kohtus lahendati eelnimetatud asjad keskmiselt 3 päeva jooksul ning Pärnu ja Viru maakohtus keskmiselt 6 päeva jooksul. Kohtu erinõuded lahendati keskmiselt 14 päevaga ning eeltõendamismenetlused kestsid keskmiselt 49 päeva.

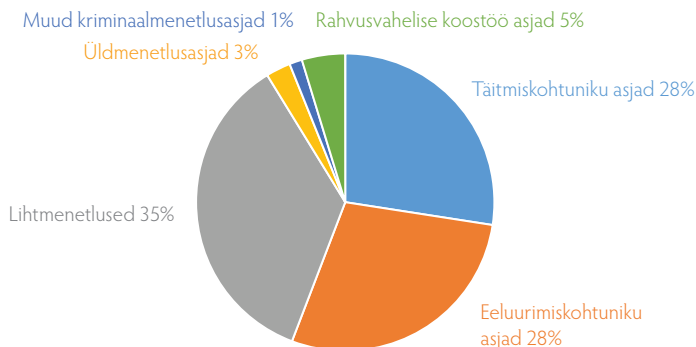
2018. a lahendati maakohtutes kokku 1306 rahvusvahelise õigusabi asja (dokumentide kättetoimetamine, tõendite kogumine, taotlused täitekorralduse tõendite saamiseks, riigi õigusabi piiriülestes asjades, Euroopa maksekäsuasjad).

2018. a oli maakohtute menetluses kokku 12 400 järelevalvemenetlust, millest 49,4% olid järelevalved piiratud teovõimega täisealise isiku eestkostja tegevuse üle, 18,8% järelevalved alaealise isiku eestkostja tegevuse üle; 14,1% pankrotimenetluse järelevalved ning 12,7% füüsilise isiku võlgadest vabastamise menetlused. Alljärgnev tabel kajastab järelevalvemenetluste jaotumist kohtute kaupa liigiti:

2018. A JÄRELEVALVEMENETLUSED MAAKOHTUTES	
sisuline liik	arv
Harju Maakohus	4675
Pärnu Maakohus	2265
Tartu Maakohus	3054
Viru Maakohus	2406
Järelevalvemenetluste arv kokku	12 400
<i>füüsilise isiku võlgadest vabastamise menetlus</i>	1571
<i>järelevalve alaealise isiku eestkostja tegevuse üle</i>	2337
<i>järelevalve likvideerija tegevuse üle</i>	385
<i>järelevalve piiratud teovõimega täisealise isiku eestkostja tegevuse üle</i>	6121
<i>järelevalve äraolija vara hooldaja tegevuse üle</i>	7
<i>pankrotimenetluse järelevalve</i>	1750
<i>pärandihoiumeetmete rakendamise järelevalve</i>	131
<i>saneerimismenetluse järelevalve</i>	26
<i>võlgade ümberkujundamise menetluse järelevalve</i>	72

Asjade lahendamisest maakohtutes: kriminaal- ja väärteomenetlusasjad

Maakohtutes lahendati kokku 15 092 kriminaalmenetlusasja, mis menetlusliigi sees jagunesid järgmiselt: 38,1% lahendatud asjadest moodustasid kriminaalasjad (22,2% kriminaalasjadest esitati lahendamiseks kiirmenetluses), 27,4% täitmiskohtuniku asjad, 28,4% eeluurimiskohtuniku asjad, 4,7% rahvusvahelise koostöö asjad ja 1,4% muud kriminaalmenetlusasjad (joonis 6).



Joonis 6. 2018. a maakohututes lahendatud kriminaalmenetlusasjad

Kriminaalasju lahendati maakohututes kokku 5749, millest Harju Maakohutus 2252, Pärnu Maakohutus 909, Tartu Maakohutus 1373 ja Viru Maakohutus 1215. Rohkem kui kaks kolmandikku (4051 kriminaalasja) kriminaalasjadest lahendati kokkuleppemenetluses (sh 681 kiirmenetluses), 1188 lühimenetluses (sh 546 kiirmenetluses), 105 käskmenetluses (sh 49 kiirmenetluses) ja 405 asja üldmenetluses. Üldmenetlusasjade lahendamiseks kulus maakohututes keskmiselt 216 päeva, sh 14,8% asjades kestis menetlus üle 365 päeva. 5084 lihtmenetluses lahendatud kriminaalasja keskmine menetlusaeg oli 29 päeva. Alljärgnev tabel kajastab üldmenetluses lahendatud kriminaalasjade hulka ning nende lahendamiseks kulunud menetlusaega.

Kohus	Üldmenetluses lahendatud kriminaalasjade arv ja keskmine menetlusaeg (päevades)					
	1 süüdistatavaga		2–5 süüdistatavaga		üle 5 süüdistatavaga	
	asjade arv	keskmine menetlusaeg	asjade arv	keskmine menetlusaeg	asjade arv	keskmine menetlusaeg
Harju Maakohus	88	180	25	320	2	451
Pärnu Maakohus	72	174	13	201	–	–
Tartu Maakohus	101	166	19	265	2	952
Viru Maakohus	59	272	22	308	2	531
Maakohutute koond	320	191	79	284	6	644

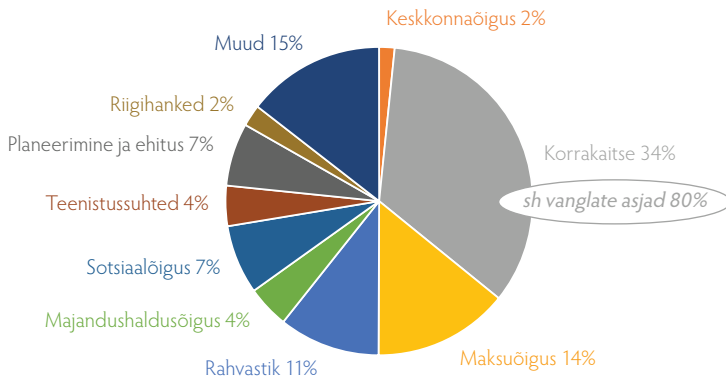
Eeluurimiskohtuniku asju lahendati kokku 4283, millest 35,3% olid läbiotsimis-asjad (1513 läbiotsimistaotlused), 23,8% vahistamise asjad (1021 taotlust) ja 14,5% vahi all pidamise tähtaja pikendamise asjad (620 taotlust).

Rahvusvahelise koostöö asju (enamiku neist ehk 64,5% moodustavad välisriigi õigusabi taotlused ja 24,3% välisriigi kohtuotsuse täitmise lubatavaks tunnistamise asjad) lahendati 2018. a kokku 711. 79 korral otsustati kas vara või isikute väljaandmise küsimusi. Rahvusvahelise koostöö asjade keskmine menetlusaeg oli mullu 22 päeva.

Väärteomenetlusasju lahendati maakohtutes kokku 6771, millest Harju Maa-kohtus 3159 asja, Pärnu Maa-kohtus 895 asja, Tartu Maa-kohtus 1243 asja ja Viru Maa-kohtus 1474 asja. Väärteoasjade lahendamisele kohtus kulus keskmiselt 48 päeva ning väärteokaebuste lahendamisele keskmiselt 66 päeva. Maakohtutes lahendati kokku 2900 väärteoasja ja väärteokaebust, mis sisuliselt jagunesid järgmiselt: 68,5% liiklusväärteod, 10,1% rahvatervisevastased väärteod, 4,9% varavastased väärteod, 3,0% avaliku rahu vastased väärteod ning 13,5% muud väärteod.

Asjade lahendamisest halduskohtutes

2018. a lahendati halduskohtutes kokku 24 77 haldusasja, millest Tallinna Halduskohtus 1284 asja ja Tartu Halduskohtus 1193 asja. Sisuliselt lahendati kõige rohkem korrakaitse asju (34,2% lahendatud asjadest), 14,2% lahendatud asjadest olid maksuõiguse asjad, 10,6% rahvastiku asjad, 6,6% planeerimise ja ehituse asjad, 4,4% majandushaldusõiguse asjad ning 14,0% moodustasid muud lahendatud haldusasjad (joonis 7).



Joonis 7. 2018. a halduskohtutes lahendatud asjad

Arvuliselt kõige rohkem lahendati kinnipeetavate kaebusi, kokku 681 (ca 36% vähem kui 2017. a), millest Tallinna Halduskohtus 107 kaebust ning Tartu Halduskohtus 574 kaebust. 613 kinnipeetavate kaebust jäeti läbi vaatamata, tagastati

kaebajale menetlusse võtmata või lõpetati kohtumenetlus ning 18 kaebust rahuldati kas osaliselt või täielikult.

Keskmine haldusajade menetlusaeg 2018. a oli Tallinna Halduskohtus 123 ja Tartu Halduskohtus 102 päeva. Sisuliselt lahendatud haldusajade keskmine menetlusaeg oli järgmine:

Kohus	Sisuliselt lahendatud haldusajade arv	Menetluse keskmine aeg (päevades)	sh lahendatud asjade arv (ja osakaal), milles menetlus kestis üle 365 päeva
Tallinna Halduskohus	472	226	67 (14,2%)
Tartu Halduskohus	315	231	63 (20,0%)
Halduskohtute koond	787	228	130 (16,5%)

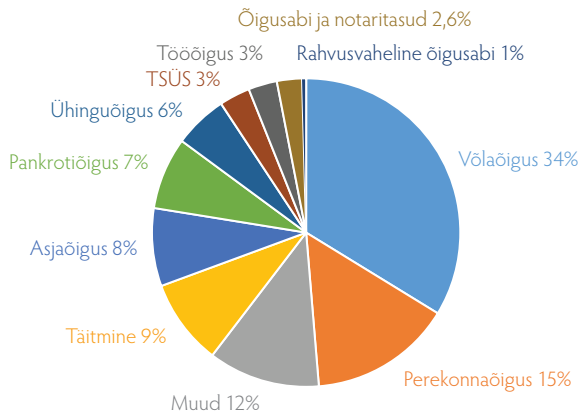
Kui aluseks võtta haldusajade sisu, siis olid kõige pikemad menetlused keskkonnaõiguse asjades (keskmine menetlusaeg 351 päeva), omandireformiasjades (301 päeva), planeerimise ja ehituse asjades (273 päeva) ja teenistussuhete asjades (262 päeva). Kõige lühemad menetlused olid riigihangete asjades (keskmine menetlusaeg 47 päeva).

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: tsiviilasjad

2018. a jooksul lahendati ringkonnakohtutes tsiviilasju kokku 2820 (Tallinna Ringkonnakohtus 1941 ja Tartu Ringkonnakohtus 879), sh apellatsioonimenetluses 1267 tsiviilasja ning määruskaebemenetluses 1550 tsiviilasja.

Ringkonnakohtutes sisuliselt lahendatud asjadest rohkem kui kolmandiku moodustasid võlaõiguse asjad (33,8% lahendatud asjadest), perekonnaõiguse asjad moodustasid 14,9%, täitmisõiguse asjad 9,0% ja asjaõiguse asjad 8,2% lahendatud asjadest. Ülejäänud tsiviilasjad (pankroti-, ühingu- ja tööõiguse asjad ning TsÜS asjad ja rahvusvahelise õiguse asjad) moodustasid kokku kolmandiku lahendatud tsiviilasjadest (joonis 8).

Ringkonnakohtutes lahendati apellatsioonimenetluses tsiviilasjad keskmiselt 155 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 163 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 138 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 41 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 52 ja Tartu Ringkonnakohtus 18 päevaga). 30 apellatsioonimenetlust kestis ringkonnakohtus kauem kui 365 päeva (Tallinna Ringkonnakohtus 22 ja Tartu Ringkonnakohtus 8 apellatsioonimenetlust).

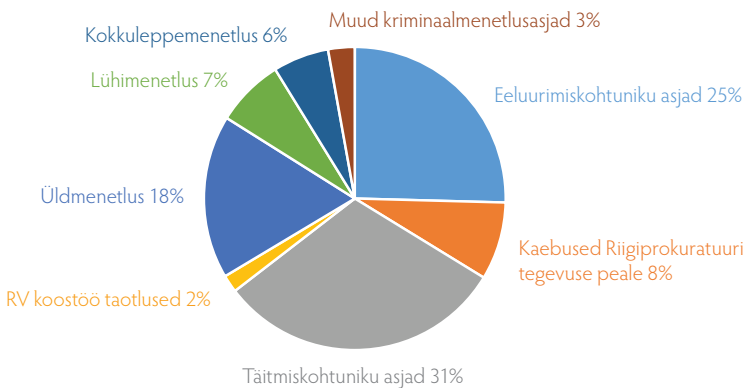


Joonis 8. 2018. a ringkonnakohtutes lahendatud tsiviilasjad

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: kriminaal- ja väärteomenetlusasjad

2018. a jooksul lahendati ringkonnakohtutes kriminaalmenetlusasju kokku 1935 (Tallinna Ringkonnakohtus 1025 ja Tartu Ringkonnakohtus 910), sh apellatsioonimenetluses 468 kriminaalasja, määruskaebemenetluses 1303 asja ja 165 ringkonnakohtus alustatud asja.

Ringkonnakohtutes lahendatud asjadest ligikaudu kolmandiku moodustasid täitmiskohtuniku asjad (30,8% lahendatud asjadest) ja ligikaudu teise kolmandiku kriminaalasjad (30,7%). Samuti kolmandiku moodustasid eeluurimiskohtuniku asjad (25,4%) ja Riigiprokuratuuri tegevuse peale esitatud kaebused (7,5%) kokku (joonis 9).



Joonis 9. 2018. a ringkonnakohtutes lahendatud kriminaalmenetlusasjad

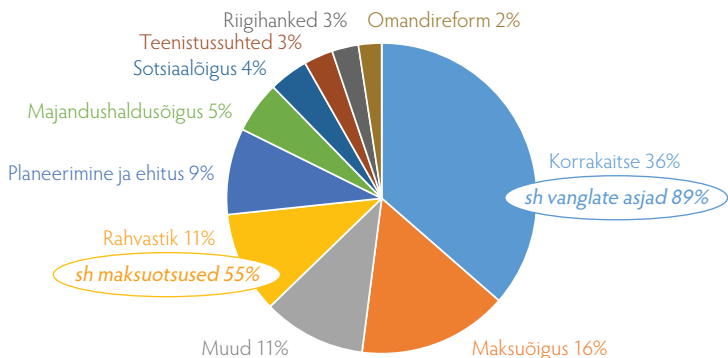
Kriminaalasjad apellatsioonimenetluses lahendati keskmiselt 44 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 368 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 55 päevaga). Ülejäänud asjad määruskaebemenetluses lahendati keskmiselt 16 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 18 ja Tartu Ringkonnakohtus 15 päevaga). Apellatsioonimenetluses lahendati ringkonnakohtutes kokku 226 üldmenetlusasja keskmiselt 68 päeva jooksul (sh Tallinna Ringkonnakohtus 131 asja keskmiselt 59 päeva jooksul ning Tartu Ringkonnakohtus 95 üldmenetlusasja keskmiselt 81 päeva jooksul. Tartu Ringkonnakohtus kestis ühe üldmenetluses kriminaalasja apellatsioonimenetlus 579 päeva.

Väärteomenetlusasju lahendati kokku 138, millest mõlemas ringkonnakohtus 69.

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: haldusasjad

2018. a jooksul lahendati ringkonnakohtutes haldusasju kokku 1447 (Tallinna Ringkonnakohtus 759 ja Tartu Ringkonnakohtus 688), sh apellatsioonimenetluses 618 haldusasja ning määruskaebemenetluses 829 haldusasja.

Sisuliselt lahendati ringkonnakohtutes kõige enam korrakaitse asju (36,4% lahendatud asjadest), millest omakorda enamiku moodustasid vanglate asjad (kokku lahendati 468 vanglate kaebust). Suurema osakaalu moodustasid veel maksuõiguse (15,6% lahendatud asjadest) ja rahvastiku asjad (10,6%). Planeerimise ja ehituse, keskkonnaõiguse, riigihangete, majandushaldusõiguse ning rahvastiku asjad kokku moodustasid kokku 26,7% lahendatud asjadest ning muud haldusasjad 10,7% (joonis 10).



Joonis 10. 2018. a ringkonnakohtutes lahendatud haldusasjad

Ringkonnakohtutes lahendati apellatsioonimenetluses haldusasjad keskmiselt 233 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 222 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 252 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 33 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 35 ja Tartu Ringkonnakohtus 31 päevaga). Apellatsioonimenetluses lahendatud asjadest kestis üle 365 päeva 15,0% lahendatud asjade

koguhulgast, sh Tallinna Ringkonnakohtus 14,7% ja Tartu Ringkonnakohtus 13,4%. Pikkade apellatsioonimenetluste hulgas oli Tallinna Ringkonnakohtus kõige rohkem maksuõiguse asju (14 apellatsioonimenetlust) ning Tartu Ringkonnakohtus korrakaitse asju (23 apellatsioonimenetlust).

Kohtuniku ametikoha koormus 2018. a jooksul saabunud asjade alusel

2018. a jagati tsiviilasju maakohtutes kokku 85,5³ kohtunikule, sh Harju Maakohtus 39,6, Pärnu Maakohtus 13,0, Tartu Maakohtus 19,9 ja Viru Maakohtus 13,0 kohtunikule. Kriminaal- ja vääртеomenetlusasju jagati maakohtutes kokku 56,0 kohtunikule, sh Harju Maakohtus 20,1, Pärnu Maakohtus 8,0, Tartu Maakohtus 14,0 ja Viru Maakohtus 13,9 kohtunikule. Maakohtutes on kokku 150 kohtuniku ametikohta, kuid arvestades kohtunike vakantseid ametikohti ja sellest tingitud asjade jagamise peatamisi ning pikaajalisi eemalolekuid, oli maakohtutes vakantsete ametikohtade osakaal 5,7% (sh Harju Maakohtus 9,5%, Tartu Maakohtus 3,1% ja Viru Maakohtus 3,9%). Pärnu Maakohtus olid kõik ametikohad täidetud.

2018. a jooksul anti igale tsiviilasju lahendanud kohtunikule Harju Maakohtus lahendada keskmiselt 365,3 asja, Pärnu Maakohtus 266,5 asja, Tartu Maakohtus 339,9 asja ning Viru Maakohtus 350,2 asja. Iga süüteasju lahendanud kohtuniku lauale jõudis Harju Maakohtus keskmiselt 312,2 kriminaalmenetlusasja ja 167,1 vääртеomenetlusasja, Pärnu Maakohtus vastavalt 235,8 ja 119,9 asja, Tartu Maakohtus vastavalt 264,1 ja 91,7 asja ning Viru Maakohtus vastavalt 247,6 ja 105,5 asja.



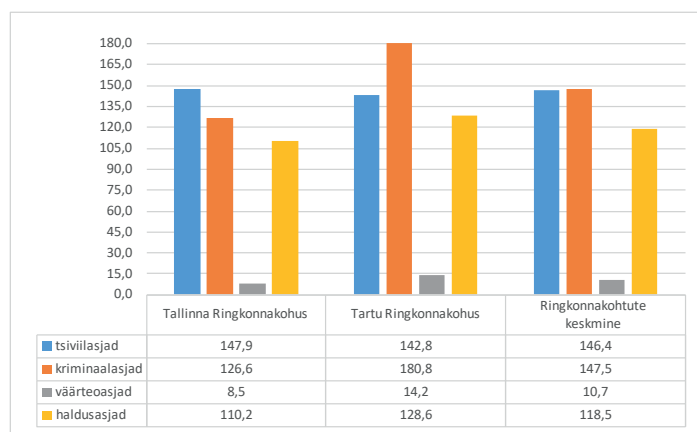
Joonis 11. Maakohtu kohtuniku statistiline töökoormus 2018. a saabunud asjade alusel

- 3 Arvestuse aluseks on kohtunike spetsialiseerumine ning vakantsed ametikohad ja pikaajalised (järjest üle 3 kuu) töölt eemalolekud.

Haldusasju jagati 2018. a jooksul kokku 23,6 kohtunikule, sh Tallinna Halduskohtus 14,7 ja Tartu Halduskohtus 8,9 kohtunikule. Eelmise aasta jooksul jõudis iga halduskohtuniku lauale Tallinna Halduskohtus keskmiselt 88,8 haldusasja ja Tartu Halduskohtus 131,8 haldusasja.

	Saabunud haldusasjade arv	Statistiliste ametikohtade arv	sh vakantsi osakaal	Statistilise ametikoha koormus
Tallinna Halduskohus	1305	14,7	13,5%	88,8
Tartu Halduskohus	1173	8,9	11,0%	131,8
Halduskohtute keskmine	2478	23,6	12,6%	105,0

Apellatsiooni- ja määruskaebemenetluses kokku jõudis 2018. a jooksul iga tsiviilkolleegiumi kohtuniku lauale Tallinnas keskmiselt 147,9 tsiviilasja ja Tartus 142,8 tsiviilasja. Iga kriminaalkolleegiumi kohtuniku lauale jõudis Tallinna Ringkonnakohtus keskmiselt 126,6 kriminaalmenetlusasja ja 8,5 väärteomenetlusasja ning Tartu Ringkonnakohtus keskmiselt 180,8 kriminaal- ja 14,2 väärteoasja. Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi kohtunikul tuli lahendada kokku 110,2 apellatsioon- ja määruskaebust ning Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumi kohtunikul 128,6 apellatsioon- ja määruskaebust.



Joonis 12. Ringkonnakohtuniku statistiline töökoormus 2018. a saabunud asjade alusel

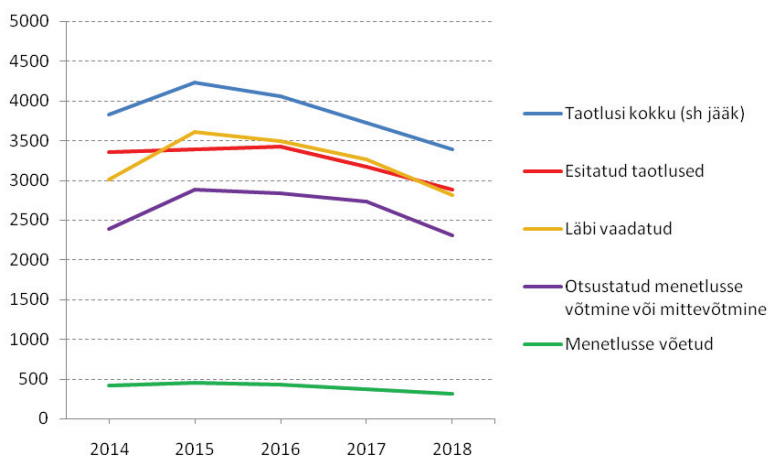
Võttes arvesse vakantseid ametikohti ja sellest tingitud asjade jagamise peatamisi ning pikaajalisi eemalolekuid, jagati ringkonnakohtutes tsiviilasju kokku 20,1 kohtunikule, sh Tallinna tsiviilkolleegiumis 14,1 ja Tartu tsiviilkolleegiumis 6,0 kohtunikule. Süüteasju jagati kokku 13 kriminaalkolleegiumi kohtunikule, sh 8 kohtunikule Tallinna kriminaalkolleegiumis ja 5 kohtunikule Tartu kriminaalkolleegiumis. Haldusasju jagati kokku 11 kohtunikule, sh 6 kohtunikule Tallinna halduskolleegiumis ja 5 kohtunikule Tartu halduskolleegiumis.

KOHTUASJADE LÄBIVAATAMINE RIIGIKOHTUS 2018. AASTAL

- SIGNE RÄTSEP, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna peaspetsialist
- KRISTI AULE PARMAS, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna peaspetsialist

Riigikohtu tööd iseloomustavaid statistilisi andmeid kogutakse Riigikohtusse esitatud menetlustaotluste ja läbivaadatud kohtuasjade põhjal. Läbivaadatud kohtuasjade ja menetlustaotluste andmeid kogutakse kolme liiki kohtumenetluses: tsiviilkohtu-, halduskohtu- ja süüteomenetluses. Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses kogutakse andmeid ainult läbivaadatud kohtuasjade kohta. Menetlustaotluste puhul arvestatakse kassatsioonkaebusi, määruskaebusi ja teistmisavaldusi, riigi õigusabi taotlusi ja menetlusabi taotlusi. Läbivaadatud kohtuasjade arvestust peetakse kohtuasjade järgi.¹

Menetlustaotluste läbivaatamine Riigikohtu kolleegiumites

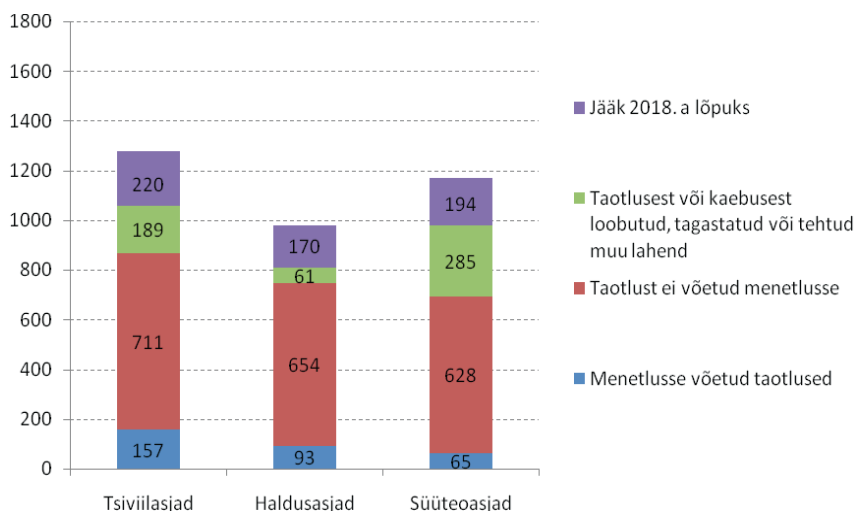


Joonis 1. Menetlustaotluste läbivaatamine Riigikohtus 2014–2018

1 Täpsemad andmed menetlustaotluste ja kohtuasjade läbivaatamise kohta Riigikohtus alates 1993. a on kättesaadavad Riigikohtu kodulehel <https://www.riigikohus.ee/et/riigikohus/riigikohtu-tegevust-iseloomustav-statistika>. Kuivõrd artikli valmimise ajal on pooleli Riigikohtu statistikakeskkonna arendamine, siis võib artiklis esitatud statistika erineda mõnevõrra Riigikohtu kodulehel olevast statistikast.

Riigikohtul on seaduse järgi õigus otsustada, kas kohtusse esitatud menetlustaotlust madalama astme kohtulahendite seaduslikkuse tagamise, kohtupraktika ühtlustamise või menetlusõiguse edasiarendamise eesmärgil menetleda või mitte.

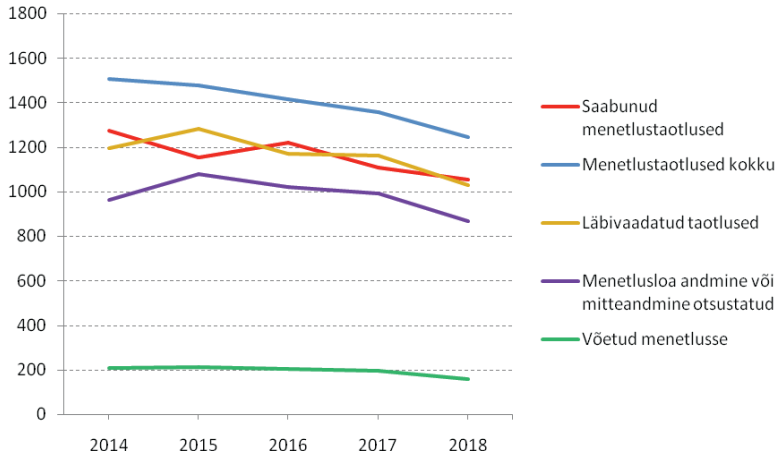
2018. a võeti menetlusse võtmise ja mittevõtmise tulemusega taotlustest menetlusse 14% (2308 taotlusest 315). Võrdluseks: 2017. a võeti menetlusse 13% (2728 taotlusest 367), 2016. a 15% (2839 taotlusest 432) ja 2015. a 16% taotlustest (2877 taotlusest 457). Aasta varem oli sama näitaja 2% võrra kõrgem, s.o 18% (2391 taotlusest võeti menetlusse 422). Menetlusse võetud taotluste osakaal lahendatud taotlustes on aastatel 2014–2018 kahanenud.



Joonis 2. Menetlustaotluste läbivaatamine menetlusliikide kaupa 2018. a

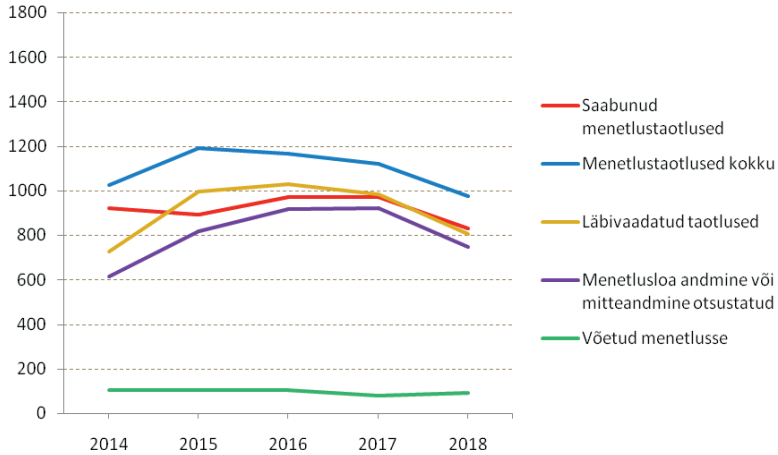
Riigikohtu tsiviil-, haldus- ja kriminaalkolleegiumi tööd iseloomustas 2018. a, nagu ka varasematel aastatel suur menetluses olevate asjade arv (vt joonis 2).

Tsiviilkolleegiumis oli menetluses kokku 1246 menetlustaotlust (2017. a vastavalt 1355), millest 1054 esitati 2018. a. Kolleegium vaatas läbi 1028 taotlust (2017. a vastavalt 1162). Menetlusse võtmine või võtmata jätmine otsustati 868 taotluse puhul (2017. a vastavalt 993 taotluse puhul), millest menetlusse võeti 157 taotlust (2017. a vastavalt 196).



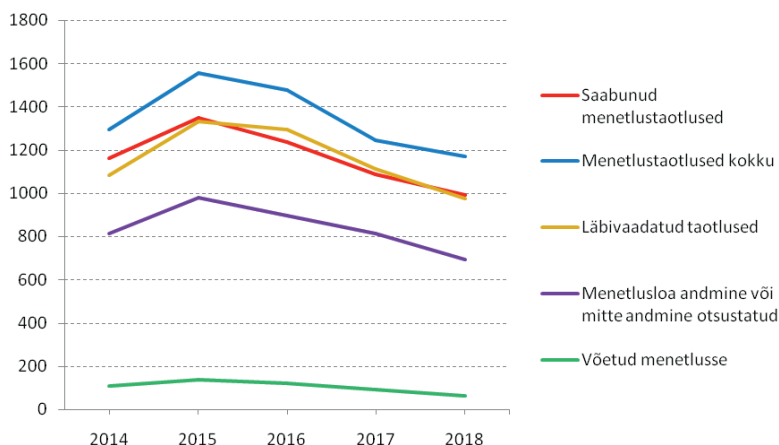
Joonis 3. Menetlustaotluste läbivaatamine tsiviilkolleegiumis

Halduskolleegiumis oli 2018. a kokku menetluses 974 menetlustaotlust (2017. a vastavalt 1120), millest 829 taotlust esitati 2018. a. Halduskolleegium vaatas läbi 804 taotlust (2017. a vastavalt 984), menetlusse võtmise või võtmata jätmine otsustati 747 taotluse osas (2017. a vastavalt 921), millest võeti menetlusse 93 taotlust (2017. a vastavalt 80).



Joonis 4. Menetlustaotluste läbivaatamine halduskolleegiumis

Kriminaalkolleegeiumis oli kokku menetluses 1170 taotlust (2017. a vastavalt 1243), millest 994 menetlustaotlust esitati 2018. a. Läbi vaadati 976 taotlust (2017. a vastavalt 1114). Menetlusse võtmine või võtmata jätmine otsustati 693 taotluse puhul (2017. a vastavalt 814 taotluse puhul), millest võeti menetlusse 65 taotlust (2017. a vastavalt 91).



Joonis 5. Menetlustaotluste läbivaatamine kriminaalkolleegeiumis

Kohtuasjade läbivaatamise tulemused Riigikohtu kolleegeiumites

Põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus

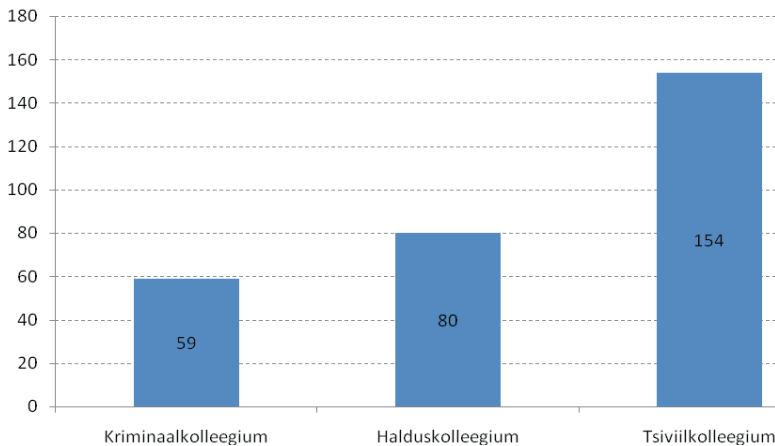
Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses vaadati Riigikohtus 2018. a läbi kaheksa kohtuasja. Tabel 1 kajastab detailsemalt põhiseaduslikkuse järelevalve korras lahendatud kohtuasjade tulemusi. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegeiumis ja Riigikohtu üldkogus läbi vaadatud asjades rahuldati taotlus kolmel juhul, mil vaidlustatud õigusakti säte tunnistati põhiseadusvastaseks. Rahuldamata jäeti kolm taotlust ja läbivaatamatult saadeti tagasi üks kaebus. Ühel juhul lõpetati menetlus kaebusest loobumise tõttu.

		Kokku	% läbivaadatud asjadest	Seadus	VV määrus	KOV akt	Õigustloova akti andmata jätmine	VVK otsus või toiming	Ministri määrus
2018. a läbivaadatud PSJV asjad		8	100%	4		1	1	1	1
Taotluse esitaja	Õiguskantsler	1	13%			1			
	Kohus	6	75%	4			1		1
	KOV volikogu	0	0%						
	Muu isik	1	13%					1	
Tulemus	Taotluse rahuldamine või sätte põhiseadusvastasuse tunnistamine	3	38%	2					1
	Taotluse rahuldamata jätmine; sätte põhi- seadusvastasuse eitamine	3	38%	2		1			
	Taotluse läbivaatamatult tagastamine	1	13%				1		
	Menetluse lõpetamine	1	13%					1	

Tabel 1. Põhiseaduslikkuse järelevalve korras lahendatud kohtuasjade tulemused 2018. a

Kohtuasjade läbivaatamine kriminaal-, haldus- ja tsiviilkolleegiumis

Kriminaalkolleegiumis lahendati 59 süüteasja, neist 49 kuriteoasja ja 10 väärteoasja. Tsiviilkolleegium lahendas kokku 154 kohtuasja. Halduskolleegium vaatas läbi 80 haldusasja.



Joonis 6. Kohtuasjade läbivaatamine kriminaal-, haldus- ja tsiviilkolleegiumis 2018. a

