



Kohtute aastaraamat
2010



Kohtute aastaraamat
2010

Toimetuskolleegium: Rutt Teeveer, Meelis Eerik, Henn Jõks, Eerik Kergandberg,
Andra Pärsimägi, Harri Salmann, Marin Sedman, Margit Vutt

Keeletoimetaja: Mihkel Metslaid

Fotod: Erik Peinar, Kaarel Nurk, Veiko Laanjärv, erakogud

Küljendus ja trükk: AS Ecoprint

Sisukord

1. Aasta kokkuvõtted

Kohtute aasta 2010	5
Kohtustatistika 2010, põhjalikumalt töökoormusmetoodikast ning vanadest asjadest Külli Luha	7
Ülevaade Riigikohtu 2010. aasta statistilistest menetlusandmetest	15
Eesti kohtunikkond aastatel 2007–2010 <i>Kristel Siimula-Saar ja Tiia Kotkas</i>	17
Distsiplinaarkolleegiumis 2010. aastal läbivaadatud distsiplinaarasjad <i>Harri Salmann</i>	22
Kohtute haldamise nõukoda 2010. aastal <i>Mari-Liis Lipstok</i>	24
Eesti Kohtunike Ühingu tegevusest 2010. aastal <i>Meelis Eerik</i>	26
Kohtupraktika analüüs 2010. aastal <i>Margit Vutt</i>	29

2. Aasta projektid

Kas kokkupuude kohtuga mõjutab inimese arvamust kohtunikust ja kohtupidamisest? <i>Eveli Kuklane</i>	35
Kohtuhaldus parlamendiliikme pilgu läbi <i>Väino Linde</i>	39
Riigi õigusabi korraldamisest uutal alustel. Kokkuvõtted 2010. aastast <i>Kristel Voltenberg</i>	41
Menetluse ohjamine – kas tõrksa taltsutus? <i>Timo Ligi</i>	47
Võistlev menetlus nõuab prokuröridelt enesetäiendamist <i>Margus Kurm</i>	52
Kuidas korraldada kohtunike täienduskoolitust? <i>Jaan Ginter</i>	55
Kommentaar ülikooli nägemusele oma rollist kohtunike koolituses <i>Tanel Kask</i>	58
Kuidas ma endale tundun? <i>Andreas Kangur</i>	60
Kogemus osalemisest enesega vastandamise koolitusel <i>Marika Leimann</i>	62
Euroopa kohtunike vahetusprogrammist <i>Aare Pere</i>	63

3. Kriitiliselt kohtumenetlusest

Riigikohtu lahendid II astme tsiviilkohtuniku kriitilise pilgu läbi <i>Malle Seppik</i>	67
Riigikohtu lahendid haldusasjades – paar tähelepanekut koos tagasihoidliku kriitikaga <i>Einar Vene</i>	74
Kriitiliselt Riigikohtu lahenditest kriminaalasjades <i>Julia Katškovskaja</i>	84
Ülekoormus Strasbourgis ja mida on sellega ette võetud <i>Rait Maruste</i>	94

4. Aasta väliskogemused

Mida huvitavat jäi silma Austria Ülemkohtus <i>Villu Kõve</i>	101
Saksa halduskohtute foorum <i>Ivo Pilving</i>	105
Vahetuskohtunikuna Taanis <i>Ann Meriluht</i>	109
Kohtunike väliskoostöö <i>Andrus Miilaste</i>	112
Leedu, Läti ja Eesti kohtunike koostööst <i>Mare Merimaa</i>	115

5. Mõtteainest

Suverään ja sabotöör: rahvakujundid Eesti seadusandlikes kogudes <i>Hent Kalmo</i>	123
Saneerimiskava kinnitamise praktika <i>Margit Vutt</i>	131
Terminoloogia Riigikohtu praktikas maailmasõdadevahelisel perioodil <i>Marin Sedman</i>	148

6. Kohtunik

Kohtunik väljaspool õigusemõistmist	155
-------------------------------------	-----

1.

.....

1. Aasta kokkuvõtted

Kohtute aasta 2010

Riigikohus 90

Jaauaril tähistas Riigikohus 90 aasta möödumist esimesest Riigikohtu istungist, mis toimus 14. jaauaril 1920. aastal Tartu raekoja saalis. Vabariigi Presidendi, Riigikogu esimehe ja peaministri kohalviibimisel toimus Tartu Ülikooli aulas pidulik aktus, mille peaettekandja oli prof Marju-Luts Sootak. Aastapäeva puhul ilmus Juridica eriväljaanne, toimus mälestusüritus ennesõjaaegsete riigikohtunike mälestuseks, alustati 1918.–1940. aastal tegutsenud kohtunike elulooliste andmete digitaalse andmebaasi rajamist.

Uuendatud koolitusstrateegia

Koolitusnõukogu kinnitas 22. jaauaril uue kohtunike koolituse strateegia aastateks 2010–2015. Strateegia näeb ette, et kohtuametnike koolitus ühendataks kohtunike koolitussüsteemiga; suuremat tähelepanu pööratakse koostööle kohtujuhtidega kohtu koolituskava koostamisel, täitmisel ning kontrollimisel; suuremat tähelepanu pööratakse kohtunikukandidaatide ja noorkohtunike koolitamisele ja kohtupraktika analüüsi kasutamisele koolitustegevuses.

KIS 2

29. jaauaril alustas tööd uue kohtute infosüsteemi (KIS 2) lähteülesande väljatöötamiseks moodustatud kohtunikest ja kohtuametnikest koosnev töögrupp. 18. juunil kiideti lähteülesanne kohtute haldamise nõukojas heaks. 21. juunil moodustati KIS 2 juhtrühm koosseisus Marko Aavik, Kerdi Raud, Meelis Eerik, Mehis Sihvart ja Timo Ligi. 26. novembril alustas tööd KIS 2 töögrupp, kuhu kuuluvad kohtunikud ja kohtuametnikud

kolmest kohtuastmest ja mille tegutsemise eesmärgiks on KIS 2 nõuete arutelu ja heakskiit ning muus osas jooksva – tulevase kasutaja – tagasiside andmine KIS 2 arendustegevusele. 31. detsembril tunnistati Registrate ja Infosüsteemide Keskuse direktori käskkirjaga KIS 2 arendamise riigihanke tulemusel edukaks osahinguga Net Group pakkumus.

Kohtunike IX täiskogu

11. ja 12. veebruaril toimus Tallinnas Nordic Hotel Forumi konverentsikeskuses kohtunike IX korraline täiskogu. Täiskogu esimesel päeval arutati kohtunike töö hindamist, teisel päeval tegid oma tööst ülevaate Riigikohtu kolleegiumid ja kohtunike omavalitsusorganid. Kohtunike täiskogu võttis kohtuniku töö hindamise kohta hääletades vastu teesid, milles muu hulgas kohustati omavalitsusorganeid välja töötama hindamise meetodikat ja esitama selle täiskogule arutamiseks.

Kohtute seaduse eelnõu

Riigikogu põhiseaduskomisjon arutas 22. veebruaril ja 16. märtsil kohtute seaduse eelnõu (649 SE). Mõlemal korral otsustati jätkata arutelu komisjonis. 2010. aastal rohkem kohtute seaduse eelnõu ei arutatud.

Riigikohtu esimehe ettekanne Riigikogus

Riigikohtu esimees Märt Rask andis 20. mail Riigikogu ees ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Märt Rask puudutas oma ettekandes riigilõive ning nende mõju põhiõiguste



.....
Riigikohtu 90. aastapäeva aktus Tartu Ülikooli aulas.
Vasakult Riigikogu esimees Ene Ergma, Vabariigi
President Toomas Hendrik Ilves ja Riigikohtu
esimees Märt Rask.

kohtuliku kaitse tagamisele; karistuste süsteemi ja üle-kriminaliseerimist ning andis hinnangu kohtute tööle olemasoleva koormusega toimetulemisel.

Uued kohtunikukandidaadid

Augustis asusid üle kolme aasta ametisse kaheksa uut kohtunikukandidaati. Kolme kohtunikukandidaadi ettevalmistusperiood lõpeb 2011. aasta suvel, ülejäänutel 2012. aastal.

Euroopa Inimõiguste Kohtu uus kohtunik

5. oktoobril valis Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunikuks riigikohtunik Julia Laffranque'i. Tema ametiaeg algas 2011. aasta alguses.

Endiste kohtunike süüdimõistmine

Harju Maakohus mõistis 18. jaanuaril Viru Maakohtu Narva kohtumaja endise kohtuniku Mihhail Komštarnikovi süüdi altkäemaksu korduva nõudmise ja võtmise eest.

Pärnu Maakohus mõistis 23. märtsil Viru Maakohtu Kohtla-Järve kohtumaja kohtuniku Jüri Sakkarti süüdi riigisaladuse avalikustamises, altkäemaksu võtmises altkäemaksu nõudmisega ja kriminaalasja kohtueelse menetluse andmete ebaseaduslikus avaldamises.

Harju Maakohus mõistis 19. novembril Tartu Maakohtu Võru kohtumaja kohtuniku Vambola Olli süüdi teadvalt ebaseadusliku otsuse tegemise ja altkäemaksu võtmise katse eest.



Külli Luha
Justiitsministeeriumi analüütik

Kohtustatistika 2010, põhjalikumalt töökoormusmetoodikast ning *vanadest asjadest*

Seekordne tagasisivaade eelmise aasta menetlusstatistikale ei ole tavapärase detailne põhistatistika ülevaade, kuna I ja II astme kohtute 2010. aasta menetlusstatistika võrdlev kokkuvõte on kättesaadav justiitsministeeriumi veebis aadressil www.kohus.ee/10925, ja ei ole vajadust seda siin korrata. Pikemalt olen seekord peatunud keskmisel menetlusajal ja vaadanud, mida täpsemalt kujutavad endast vanad lahendamata asjad. Kohtute töökoormust on analüüsinud Timo Ligi (timo.ligi@just.ee) ja teinud seda lähtuvalt töökoormusmetoodika põhimõtetest.

Loodame, et alljärgnev pakub lugejale huvitavaid fakte, kuid ennekõike häid mõtteid toimivate tööjaotuskavade koostamiseks.

2010. aasta põhistatistikas

2010. aasta jooksul saabus maakohtutesse lahendamiseks kokku 32 720 tsiviilasja, millest 16 620 Harju Maakoh- tusse, 4175 Pärnu Maakohtusse, 7353 Tartu Maakohtusse ja 4572 Viru Maakohtusse. Samal ajal lahendati tsiviilasju kokku 31 784, millest 16 742 Harju Maakohtus, 3783 Pärnu Maakohtus, 6783 Tartu Maakohtus ning 4466 Viru Maakohtus. 2010. aasta lõpuks jäi oma lahendamisjärge ootama kokku 15 219 tsiviilasja, millest 8109 Harju Maa-

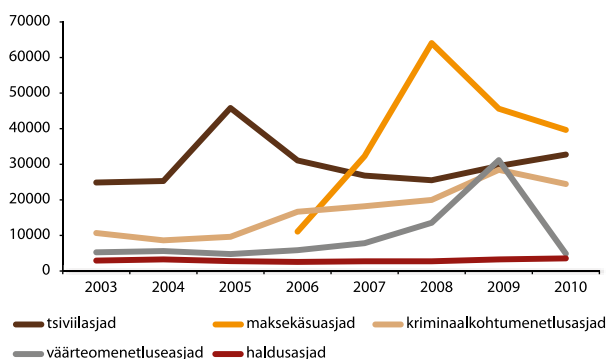
kohtus, 1918 Pärnu Maakohtus, 3011 Tartu Maakohtus ning 2181 Viru Maakohtus. 56% tsiviilkohtumenetluse asjade koguhulgast ehk 39 665 avaldust laekus makse- käsu kiirmenetluses lahendamiseks Haapsalus asuvale Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale.

Kriminaalkohtumenetluses saabus maakohtutele lahendamiseks 24 450 kriminaalmenetlusasja, sh 9473 krimi- naalasja. Harju Maakohtule saabus 9427 kriminaalme- netlusasja, sh 3957 kriminaalasja. Pärnu Maakohtule saabus 3400 kriminaalmenetlusasja, sh 1355 kriminaal- asja. Tartu Maakohtule saabus 5494 kriminaalmenetlus- asja, sh 2379 kriminaalasja, ning Viru Maakohtule 6129 kriminaalmenetlusasja, sh 1782 kriminaalasja. 2010. aasta jooksul lahendati kokku 27 808 kriminaal- menetlusasja, sh 9070 kriminaalasja. Harju Maakohtus lahendati kokku 10 798 kriminaalmenetlusasja, sh 3693 kriminaalasja, Pärnu Maakohtus 3303 kriminaalmenet- lusasja, sh 1363 kriminaalasja, Tartu Maakohtus 6131 kriminaalmenetlusasja, sh 2345 kriminaalasja, ning Viru Maakohtus 7576 kriminaalmenetlusasja, sh 1669 krimi- naalasja. 2010. aasta lõpuks jäi lahendamata kokku 3572 kriminaalmenetlusasja, sh Harju Maakohtus 1038, Pärnu Maakohtus 456, Tartu Maakohtus 780 ning Viru Maakohtus 1298.

Väärteomenetluses on lõppenud täitmisasjade arvu suurenemise periood ning 2010. aastal saabus maa-kohtutele tavapärane hulk väärteoasju ja kaebusi, st kokku saabus maa-kohtutele 4875 väärteomenetlusasja, millest 2233 Harju Maakohtule, 611 Pärnu Maakohtule, 756 Tartu Maakohtule ja 1275 Viru Maakohtule. 2010. aastal lahendati veel ka eelmistel aastatel saabu- nud täitmisasju, seetõttu kokku lahendati maa-kohtutes 11 559 väärteomenetlusasja, millest Harju Maakohtus 4397, Pärnu Maakohtus 1103, Tartu Maakohtus 2067 ja Viru Maakohtus 3992. 2010. aasta lõpuks jäi lahendamata 1329 väärteomenetlusasja, millest Harju Maa-kohtus 624, Pärnu Maakohtus 122, Tartu Maakohtus 210 ja Viru Maakohtus 373.

Halduskohtutele saabus lahendamiseks kokku 3556 haldusasja, sh Tallinna Halduskohtusse 1795 ja Tartu Halduskohtusse 1761 haldusasja. Kokku lahendati halduskohtutes 3242 haldusasja, millest Tallinna HK tööpiirkonnas 1749 ja Tartu HK tööpiirkonnas 1494. Aruandeaasta lõpuks jäi lahendamata kokku 1301 haldusasja, millest Tallinna HK tööpiirkonnas 777 ja Tartu HK tööpiirkonnas 524. Alljärgnev joonis kajastab maa- ja halduskohtute töökoormuse suundumust pikema perioodi jooksul (aastatel 2003–2010).

8



2010. aasta jooksul saabus Tartu ja Tallinna ringkonna-kohtusse kokku määrus- ja apellatsioonkaebemenetluses tsiviilasju 2889, samal perioodil lahendati 3098 tsiviilasja ning aasta lõpuks jäi menetlusse 659 apellatsioon- ja määruskaebust. Halduskohtumenetluses saabus mõlemasse ringkonna-kohtusse kokku 1417 apellatsioon- ja määruskaebust. Samal perioodil lahendati 1318 apellatsioon-

ja määruskaebust. Ringkonna-kohtute menetlusse jäi halduskohtumenetluses 2010. aasta lõpuks kokku 504 lahendamata kaebust. Kriminaalkohtumenetluses esitati ringkonna-kohtutele kokku 2311 apellatsioon- ja määruskaebust. Samas lahendati kokku 2274 apellatsioon- ja määruskaebust ning lahendamata jäi 174 kaebust. Väärteosjades esitati ringkonna-kohtutele apellatsioon- ja määruskaebusi kokku 120 ja täpselt sama arv kaebusi ka aasta jooksul lahendati.

Maa-, haldus- ja ringkonna-kohtute töökoormusest detailsemalt

Kui eespool sai vaadeldud, milline oli kohtute töökoormus 2010. aastal, eeldusel, et kõik kohtuasjad on ühesugused, st eeldades, et kõikide asjade lahendamiseks kulub sama palju aega, siis alljärgnevalt analüüsib Timo Ligi erinevate kohtute töökoormust, lähtudes töökoormuspunktide põhimõtetest. 2010. aasta on juba teine järjestikune aasta, mille kohta on võimalik koostada koormuspunktipõhist aruandlust, võttes aluseks 2009. aasta detsembris KHN-is heakskiidetud koormuse hindamise põhimõtted. Siinkohal on sobilik meenutada kõnealuse meetoodika põhimõtteid. Igale kohtuasjale on antud ajahinnang (st enam ei eeldata, et kõik kohtuasjad on ühesugused), mis tähistab vastava kategooria või liigi alla kuuluva kohtuasja lahendamiseks kuluvat kohtuniku tööaega, võttes arvesse ka teisi asjassepuutuvaid tegureid, nagu lõpplahendi liik, tõlgi kasutamine kohtuasja arutamisel istungil, menetlusliik (kriminaal-asjades) jne. Seeläbi on võimalik, teades lahendatud asjade arvu, kategooriaid, liike ja teisi asja lahendamiseks kuluvat aega määravaid tegureid, arvutada kokku asjade lahendamiseks eeldatavasti kulutatud kohtuniku tööaeg (tundides). Selle meetoodika järgi saab oluliselt paremini hinnata kohtunike koormuse optimaalsust, võttes aluseks saabunud asjade arvu ja keskmiselt ühe asja lahendamiseks eeldatavalt kuluva aja. Nimetatud meetoodika järgi on ühe kohtuniku optimaalseks aastaseks töötundide hulgaks arvestusliku keskmisena 1600 tundi. Seega, kohtuniku töökoormus on optimaalne, kui tema aasta jooksul lahendatud asjade koormuspunkti-põhine ajahinnang kokku on 1600 tundi või kui ühe kohtuniku kohta saabunud asjade lahendamiseks kuluv meetoodikas kokku lepitud aeg kokku on 1600 tundi.

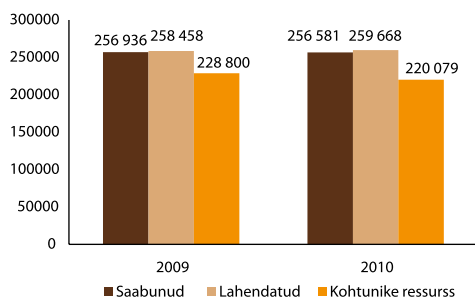
Maakohtud

Lühike ülevaade kohtute kasutada olnud peamisest ressursist 2010. aastal ehk täidetud kohtunikukohtadest.

Maakohtutes oli 153 kohtunikukohast täidetud 137,55 (sh 80,64 tsiviilkohtunikku ja 56,91 kriminaalkohtunikku). Lähtudes täidetud kohtunikukohtade arvust ja iga kohtuniku arvestuslikust töötundide hulgast aastas (1600), oli maakohtutes 2010. aastal kohtuasjade lahendamiseks võimalik kasutada kohtunikuressurssi 220 079 tundi (sh tsiviilkohtuniku ressursi 129 029 tundi ja kriminaalkohtuniku ressursi 91 050 tundi). Võrreldes 2009. aasta sama näitajaga vähenes täidetud kohtunikukohtade arv 5,5 kohtuniku võrra ja seega ka kohtuasjade lahendamiseks kasutada olev ressurss (3,8% võrra).

Alljärgnev graafik sisaldab kokkuvõtlikku ülevaadet maakohtutes kasutada olnud kohtunikuressursist, ning saabunud ja lahendatud asjade töömahust koormuspunktipõhimõtete kohaselt 2009.–2010. aastal.

Maakohtute ressurss ja töökoormus

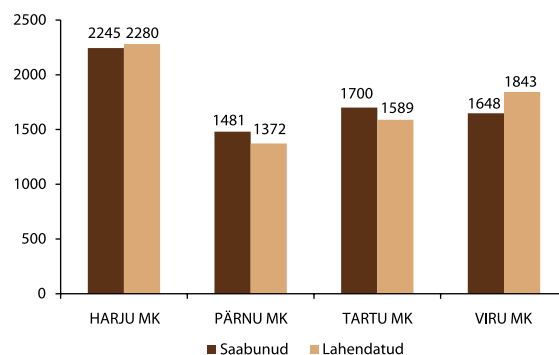


Graafikult on näha, et kui saabunud ja lahendatud asjade maht on jäänud enam-vähem samaks (lahendatud asjade maht on isegi veidi suurenenud), siis ressurss ehk kohtunike tööaeg on täidetud kohtunikukohtade arvu vähenemise tõttu samuti vähenenud. Kokkuvõtlikult tähendab see seda, et üks maakohtunik tegi 2010. aastal 4,4% rohkem tööd kui aasta varem ning maakohtunike koormus ületas eeldatavat optimaalset koormust omakorda ca 18% võrra.

Järgmine graafik annab ülevaate kohtunike koormusest maakohtute lõikes 2010. aastal. Graafikul on kujutatud ühe ametis olnud kohtuniku kohta saabunud ja lahendatud asjade töömahust tundides. Suurim on koormus Harju

Maakohtus, kus kohtunike koormus ületab optimaalset ca 40% võrra. Ka Viru MK koormus on vakantsete kohtunikukohtade arvu suurenemise tõttu 2010. aastal veidi optimaalsest suurem, Tartu MK kohtunike koormus on ligikaudu optimaalne (koormus küll suureneb saabunud asjade mahu kasvu tõttu) ning Pärnu MK koormus on ca 10% optimaalsest väiksem.

Maakohtunike töökoormus 2010



Võrreldes 2009. aasta andmetega ongi enim muutunud Viru MK kohtunike koormus, kus üks kohtunik pidi vakantsete kohtunikukohtade arvu suurenemise tõttu 2010. aastal töötama ca 17% rohkem kui aasta varem. Mõnevõrra suurenes ka Harju ja Tartu maakohtu kohtunike töötundide arv, Pärnu MK kohtunike töötundide arv aga vähenes ca 10%. Lähtudes 2010. aastal saabunud asjade lahendamiseks kuluvast eeldatavast töömahust, võib prognoosida, et kõigi maakohtute kohtunike koormus jätkab kasvu – kõige vähem Pärnu MK-s (kus koormus jääb jätkuvalt optimaalsest väiksemaks) ja kõige rohkem Harju MK-s (kasv 6%).

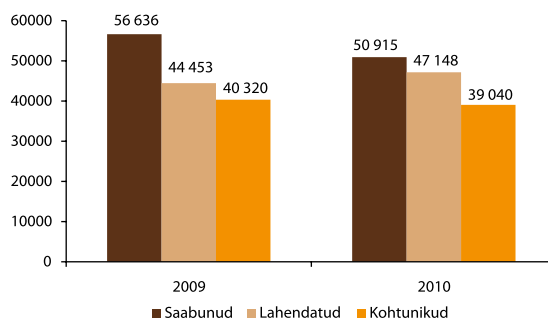
Koormuse tasakaalu saavutamine ühe ja sama maakohtu erinevate kohtumajade vahel ja ka tsiviil- ning kriminaalasju arutavate kohtunike vahel on kindlasti keerukas ülesanne, kuid koormuspunktipõhine statistika arvestus võib siin olla abiks. 2010. aastal olid suurimad koormuserinevused Pärnu MK, Tartu MK ja Viru MK kohtumajade vahel (nt Pärnu Maakohtus oli Kuressaare kohtumaja koormus 55% suurem Paide kohtumaja koormusest, Tartu maakohtust Viljandi kohtumaja koormus koguni 99% ehk kaks korda suurem kui Põlva kohtumaja koormus ning Viru Maakohtus Narva kohtumaja

koormus 53% suurem Rakvere kohtumaja koormusest). Kõigil nimetatud juhtumitel oli koormatuima kohtumaja koormus oluliselt üle optimaalse koormuse, mistõttu oleks vaja koormust ühtlustada, kuna see võimaldaks suurema koormusega kohtunike töömahtu optimaalsemaks muuta. Tulevikus peaks teise kohtumaja abistamise otsustusele eelnema kohtumajade töökoormuspunktipõhine analüüs, mis võtab kohtumajade kaupa arvesse saabuvate asjade lahendamiseks eelduslikult vajamineva ressursi ja olemasoleva kohtunikuressursi ning selle põhjal selgitab välja, milliste kohtumajade koormuse ühtlustamisega on vajalik tegeleda. See aitaks vältida olukorda, kus teises kohtumajas asjade lahendamine muudaks abistajate koormust üleliia suureks, nagu selgub Kuressaare kohtumaja kogemusest.

Halduskohtud

2010. aastal töötas 24,4 halduskohtunikku (0,8 kohtuniku vähem kui 2009. aastal), halduskohtutes kasutatav kohtunikuressurs oli seega 39 040 tundi (2009. aastal 40 320 tundi). Saabunud ja lahendatud asjade eeldatavast töömahust ning halduskohtutes kasutada olevast kohtunikuressursist aastatel 2009–2010 annab ülevaate alljärgnev graafik. Graafikult on kokkuvõtlikult näha, et kui kohtunike tööjõuressurs on vakantsete kohtade arvu suurenemise tõttu veidi vähenenud, siis samal ajal on halduskohtunike lahendatud asjade töömaht suurenenud (5,7% võrra). Üheks võimalikuks põhjuseks sellele, et vähenenud kohtunikuressursiga suudeti ära teha rohkem tööd, võib olla, et kasutati rohkem ja oskuslikumalt abitööjõudu (konsultandid ja istungisekretärid). 2010. aastal saabunud asjade maht oli nt 11,2% väiksem kui aasta varem, mis lubab oletada, et halduskohtute koormus võiks kohtunike arvu samaks jäädes edaspidi pigem väheneda.

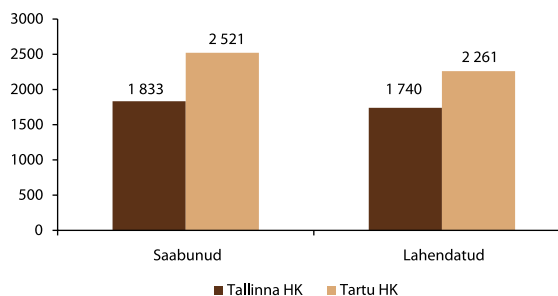
Halduskohtute ressurss ja töökoormus



Halduskohtutest on jätkuvalt koormatuim Tartu Halduskohtus, kus kohtunike lahendatud asjade maht on ca 41% suurem kohtuniku optimaalsest koormusest (saabunud asjade maht ühe kohtuniku kohta on veelgi suurem – 58% üle optimaalse koormuse). Ka Tallinna Halduskohtu koormus on mõnevõrra optimaalsest suurem (9–15%, lähtudes kas lahendatud või saabunud asjadest). Halduskohtute sees on koormused suhteliselt ühtlased – Tallinna Halduskohtus on kahe kohtumaja koormuserinevus 7% ja Tartu Halduskohtus 14%. Vähemalt osaliselt on see saavutatud teadliku ühtlustamise tulemusel, mille käigus on osa asju määratud teise kohtumaja kohtunike lahendamiseks.

Halduskohtute suure koormuse peamiseks põhjustajaks on justiitshaldusasjad, mille lahendamiseks kulus 2010. aastal 31,2% kõigi halduskohtunike tööajast. Tartu Halduskohtus oli see näitaja lausa 51,5%.

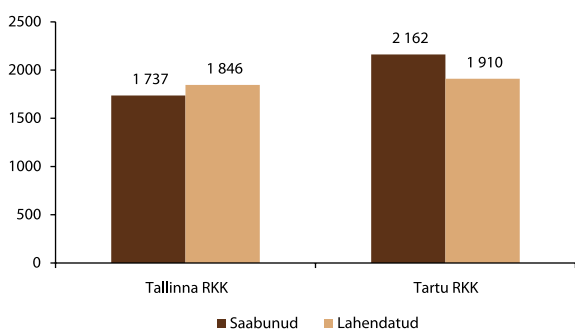
Halduskohtute töökoormuse võrdlus



Ringkonnakohtud

2010. aastal oli ametis 40,83 ringkonnakohtu kohtunikku (2009. aastal oli ametis täpselt 40 ringkonnakohtu kohtunikku) ehk ringkonnakohtutes kasutatav tööjõuressurss oli 65 328 tundi (1328 tundi ehk 2% rohkem kui aasta varem). Samal ajal suurenes 2010. aastal saabunud asjade maht võrreldes aasta varasemaga 2174 tundi (2,9%) ja lahendatud asjade maht 6091 tunni võrra ehk ringkonnakohtu kohtunikud tegid kokku 8,7% rohkem tööd. Menetlusliikide võrdluses on enim suurenenud kriminaalkolleegiumitesse saabunud asjade maht (14,3%). Halduskolleegiumitesse saabunud asjade maht suurenes 12,7% ja tsiviilkolleegiumitesse saabunud asjade maht vähenes 6,7%. Kõigi kolleegiumide lahendatud asjade maht (ehk 2010. aastal töötatud tundide maht) suurenes ja kõige rohkem samuti kriminaalkolleegiumides – 14,6% võrra. Ringkonnakohtute löikes on jätkuvalt Tartu RKK koormus mõnevõrra suurem kui Tallinna RKK koormus. 2010. aastal lahendatud asjade osas oli vahe vaid 3,5% (kusjuures mõlemas kohtus oli koormus mõnevõrra optimaalsest suurem), kuid saabunud asjade osas oli vahe lausa 24,5%. Seega võib eeldada, et Tartu RKK koormus on suur veel ka vähemalt 2011. aasta esimesel poolaastal.

Ringkonnakohtute töökoormuse



Kolleegiumide löikes olid suurima koormusega mõlema kohtu tsiviilkolleegiumid (koormus on ca 40–45% optimaalsest suurem), järgnevad kriminaalkolleegiumid (koormus on ca 10% optimaalsest suurem) ja halduskolleegiumid (Tartu RKK halduskolleegiumi koormus on

optimaalne, Tallinna RKK halduskolleegiumi koormus ca 18% alla optimaalse). Samas oli Tartu RKK halduskolleegiumisse 2010. aastal saabunud asjade maht 32% suurem kui aasta varem (olles ka 42% võrra suurem optimaalsest koormusest), mistõttu võib eeldada, et järgnevatel perioodidel Tartu RKK halduskolleegiumi koormus kasvab veelgi. Ka siin on peamiseks põhjuseks kinnipeetavate kaebused ja eelkõige määruskaebused nendes asjades.

Mis on vanad asjad maa- ja halduskohtutes

Kohtuniku menetluses on pidevalt asju. Lahendades iga päev kohtuasju, saab kohtunik samuti iga päev enda menetlusse uusi asju. Seetõttu on loomulik, et mingil ajal kokkuvõtteid tehes (kokkulepitult kalendriaasta lõpp) on hulk kohtuasju lahendamata, mis kõik kindlasti ei ole jääk. Aastast aastasse aga jääb aruandeaasta lõpuks kohtutes lahendamata asju, mille eeldatav mõistlik lahendamise aeg on möödunud, mistõttu saab neid pidada probleemseteks või vanadeks. Siinkohal on sobiv meelde tuletada, mida tähendavad *vanad asjad*. Kohtumenetluse liigiti vananevad asjad erinevalt. Lähtuvalt kohtustatistika metoodikast on 2010. aastal *vanad* kõik need tsiviilasjad, mis on maakohtusse saabunud enne 1. jaanuari 2008 ja ei ole saanud lõpplahendit maakohtus hiljemalt 31. detsembril 2010. Kriminaal-, väärteo- ja halduskohtumenetluses on *vanad* need kohtuasjad, mis on kohtusse saabunud enne 1. jaanuari 2009 ning ei ole saanud lõpplahendit esimese astme kohtus hiljemalt 31. detsembril 2010.

Ülalnimetatud tingimustele vastavaid tsiviilasju jäi maakohtute menetlusse kokku 350, lahendamata tsiviilasjade koguhulgast moodustasid *vanad asjad* 2,3%. Eelmisest aastast alates ei loeta vanade lahendamata asjade hulka enam pankrotimenetluse järelevalveasju, seetõttu ei ole võrdlus eelmiste aastatega päris objektiivne. Samas saab ikkagi väita, et vanade lahendamata asjade osakaal menetlusse jäänud asjade üldarvust on vähenenud ca 3% võrra. Kui 2008. aastal oli vanade asjade arv (ilma pankrotiasjadeta) 700, siis 2010. aasta lõpuks oli see arv ligikaudu poole võrra väiksem, mis on väga positiivne tendents, eriti arvestades tsiviilasju lahendavate

kohtunike töökoormust. 2010. aasta vanade tsiviilasjade keskmine vanus on 4,8 aastat. Kui vanade asjade arvus on maakohtute vahel märgatavad erinevused, siis keskmiselt vanuselt on vanad asjad peaaegu ühe-ealised: Harju ja Pärnu maakohtus keskmiselt 4,9 aastat, Viru Maakohtus 4,8 aastat ning Tartu Maakohtus 4,5 aastat. Kokku on vanu tsiviilasju 72 kohtuniku menetluses, st need on jaotunud peaaegu kõikide tsiviilasju lahendatavate kohtunike vahel. Nii nagu on loomulik, et kohtuniku menetluses on lahendamata asju, nii on ka möödapääsmatu, et mingis kohtuasjas menetlus takerdub nii põhjalikult, et selle kestus venib aastate pikkuseks. Seetõttu ei saa pidada üldiseks probleemiks 32 kohtuniku menetluses olevat vanade asjade hulka, millest keskmiselt igal kohtunikul menetluses 1–2 *vana asja*.. Probleemiks tuleb aga pidada asjaolu, et ligikaudu 30% *vanadest asjadest* on kuue Harju, Viru ja Tartu maakohtu kohtuniku menetluses. Siit kumab kas kohtuniku aeglane tööstiil või kohtu tööjaotuskava eripära. Kui kohtuniku menetluses on 18–19 kohtuasja, mille menetlus on veninud aastate pikkuseks, siis tuleks sellele tööjaotuskavas reageerida. Liigiliselt on *vanade tsiviilasjade* hulgas on kõige rohkem hagimenetlusasju sellistest valdkondadest nagu asjaõigus (47), võlaõigus – muud kasutuslepingud (43), võlaõigus – muud lepingud teenuste osutamiseks (34), muud hagi- asjad (30) ning lepinguvälised kohustused (30). Keskmiselt kõige kauem on menetluses olnud 21 pankrotimenetluse asja (6,6 aastat), st need on sellised pankrotiasjad, milles ei toimu pankrotimenetluse järelevalvet, vaid nendes asjades ei ole pankrotilahendini veel jõutud.

Kriminaalkohtumenetluses jäi 2010. aasta lõpuks lahendamata kokku 150 vana asja. Kriminaalmenetlusasjade keskmine vanus oli 2010. aasta lõpuks 4,7 aastat. Erinevalt vanade tsiviilasjade jaotumisest jagunesid vanad kriminaalmenetlusasjad umbes poolte kriminaalasju lahendatavate kohtunike vahel (kokku 46 kohtuniku menetluses). millest omakorda 25 kohtuniku menetluses on 1–2 *vana kriminaalmenetlusasja*. Üldmenetluses kriminaalasju, mida tuleb vanaks hinnata, on *vanade asjade* hulgas kokku 85 (56,7% vanade kriminaalmenetlusasjade üldarvust) ja need on 39 kohtuniku menetluses. Kui valdavalt on kohtunikel menetluses 1–2 niisugust takerdunud menetlust, siis teistest eristub Viru Maa-

kohtus, kus 7 kohtunikul on menetluses 4–9 kriminaalasja. Nendest pooled, st 18 kriminaalasja on Viru Maakohtusse lahendamiseks saadetud enne 1. jaanuari 2006. Ka eeluurimisele kulunud aega arvestamata jättes on kindel, et need menetlused on ületanud mõistlikku menetlusaja piiri.

Väärteomenetluses vanadest asjadest kui probleemist rääkida ei ole põhjust, kuna neid on kokku maakohtutes 12 ning 2010. aasta vanad väärteomenetlusasjad on tekkinud viimase paari aasta jooksul, st ajal, mil kohtunike töökoormus selles menetlusliigis järsult tõusis. Ja nüüd kus töökoormus selles menetlusliigis on taas oma tavakohasel tasemel, pole põhjust eeldada, et 2011.a vanadest asjadest kirjutades, need 12 lahendatud ei ole.

Kahjuks peab tõdema, et haldusasjades on vanade asjade arv võrreldes 2008. aasta sama näitajaga suurenenud ligikaudu 28%. Samas ei saa ka selles menetlusliigis rääkida vanadest asjadest kui suurest probleemist, kuna 2010. aastal on vanade haldusasjade keskmine vanus võrreldes nende keskmise vanusega 2008. aastal mõnevõrra vähenenud. Vanade haldusasjade keskmine vanus oli 2010. aasta lõpuks 3,2 aastat. Kuigi ka selles menetlusliigis on sarnane tendents tsiviil- ja kriminaalasjadega, et väikese arvu kohtunike (4 kohtunikku) menetluses on 50% vanadest asjadest, on oluline erinevus selles, et valdavalt on vanad haldusasjad peatatud teise kohtumenetluse tõttu. Pooled vanadest asjadest (kokku 34 asja) on omandireformi ning planeerimise ja ehituse asjad. Kokku on vanu asju 19 kohtuniku menetluses, sh 9 kohtunikul 1–2 asja. Samas ühe kohtuniku menetluses ootab lahendamist 14 *vana asja*.

Alljärgnev tabel annab ülevaate vanade asjade vanuselisest jagunemisest kohtute ja menetlusliikide vahel.

Aasta	Harju Maakohus			Pärnu Maakohus			Tartu Maakohus			Viru Maakohus			Haldus- asjad		Kokku
	Kriminaalmenetlusasjad	Tsiviilasjad	Väärteomenetlusasjad	Kriminaalmenetlusasjad	Tsiviilasjad	Väärteomenetlusasjad	Kriminaalmenetlusasjad	adTsiviilasj	Väärteomenetlusasjad	Kriminaalmenetlusasjad	Tsiviilasjad	Väärteomenetlusasjad	Tallinna Halduskohus	Tartu Halduskohus	
1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
1997	-	-	-	-	-	-	3	-	-	3	-	-	-	-	6
1998	-	3	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	5
1999	-	-	-	-	1	-	1	1	-	1	-	-	-	-	4
2000	-	3	-	-	-	-	-	1	-	5	1	-	-	-	10
2001	2	7	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	11
2002	-	3	-	1	-	-	4	-	-	1	3	-	-	-	12
2003	1	12	-	2	2	-	1	1	-	5	1	-	2	-	27
2004	-	13	-	1	3	-	2	2	-	1	4	-	5	-	31
2005	2	30	-	1	5	-	2	7	-	4	15	-	2	-	68
2006	5	35	-	2	11	-	5	14	-	9	13	-	8	-	102
2007	13	76	1	3	11	2	7	39	-	6	17	-	7	7	189
2008	15	x	1	3	x	4	6	x	3	31	x	1	31	2	97
Kokku	38	182	2	13	34	6	31	67	3	68	54	1	55	9	563

2010. aastal on esimest korda ringkonnakohtute aruandluses selgelt eristatud apellatsiooni- ja määruskaebemenetlust ning aasta lõpuks kohtunik-eesistuja menetluse jäänud asjadest on välja toodud *vanade asjade* hulk. Ringkonnakohtutes on lähtuvalt kohtustatistika metoodikast 2010. aastal *vanad* need apellatsioonimenetlused, mis on ringkonnakohtusse lahendamiseks saanud enne 1. jaanuari 2010, ja enne 1. juulit 2010 saanud määruskaebemenetlused, milles 31. detsembriks 2010 ei ole ringkonnakohtu lahendit. Apellatsioonimenetluses oli selliseid tsiviilasju kokku 23, haldusasju 47 ja kriminaalasju 1. Üle poole aasta vanuseid määruskaebusi jäi ringkonnakohtutesse kokku 6 halduskohtumenetluses ja 5 tsiviilkohtumenetluses. Erinevus esimese astme

kohtute *vanadest asjadest* seisneb lisaks arvulisele erinevusele ka selles, et teise astme kohtute vanad asjad on „värskemad“. Ringkonnakohtute nii vanade haldus- kui ka tsiviilasjade keskmine vanus on 1,5 aastat. Ringkonnakohtute vanade asjade puhul puudub võrdlus varasemate aastatega, seetõttu saab siinkohal piirduda vaid 2010. aasta andmetega.

Eelnenut lühidalt kokku võttes saab väita, et vanad asjad, olles küll kogu kohtusüsteemi probleemiks, on siiski ennekõike osa maakohtute ja suhteliselt väikese osa kohtunike probleem. Kas ja kuidas selle lahendamise tegeleda, on mõttekoht kohtute üldkogudele.

Olulist keskmisest menetlusajast

Kohtuasjade menetlemise keskmine aeg on aasta-aastalt muutumas üha olulisemaks näitajaks kohtusüsteemi suutlikkuse hindamisel. Kohtusse pöörduja jaoks on juba kohtuasja alustades oluline küsimus, kui ruttu saab ta lahenduse oma probleemidele. 2010. aastast kokkuvõtteid tehes peatuksin siinkohal kohtuasjade arvestuslikul keskmisel menetlusajal, kuna see ongi käesoleval ajal ainsaks ajaliseks orientiiriks menetlusosalisele. Meenu-tuseks, et lähtuvalt kohtustatistika metoodikast kajastab kohtuasjade arvestuslik keskmine menetlusaeg mingi hetke seisuga (näiteks kalendriaasta lõpp, st 31. detsember) nii menetluses olevate asjade aega kui ka kogu aasta jooksul lahendatud asjade menetlusaega ning näitaja ei arvesta menetluste peatamisi.

Kui nn riigi keskmine näitaja tsiviil- ja üldmenetlusaegade lahendamisel on aastast aastasse vähenenud, mis on positiivne, siis maakohtute lõikes on erinevus ikka veel väga suur. Näiteks on erinevus üldmenetluse asjades 337 päeva, mida ei saa pidada normaalseks.

Väärteoasjade arvestusliku keskmise menetlusaega pikene-mine on tingitud suurest töökoormuse tõusust 2008. ja 2009. aastal, kuid peaks kindlasti taas normaliseeruma käesoleva aasta jooksul.

Keskmise arvestusliku menetlusaega pikene-mine hal-duskohtutes näitab selgelt töökoormuse tõusu selles menetlusliigis.

Analoogiliselt vanade asjadega on ka arvestuslik kesk-mine ringkonnakohtute menetlusstatistikas uus näitaja, mistõttu ka siin puudub võrdlus varasemate aastatega, kuid 2010. aasta lõpuks oli apellatsioonimenetluses tsi-viilasjade keskmine arvestuslik menetlusaeg 180 päeva, kriminaalasjades 83 päeva ja haldusasjades 190 päeva.

Ennekõike on keskmine menetlusaeg sõltuvuses loomu-likult kohtu üldisest töökoormusest, kuid kuna arves-tatakse kõikide kohtunike kõiki menetlusi, siis sõltub arvestuslik keskmine menetlusaeg ka kohtuniku menet-luses olevate vanade asjade (sh ka peatatud menetlused) hulgast.

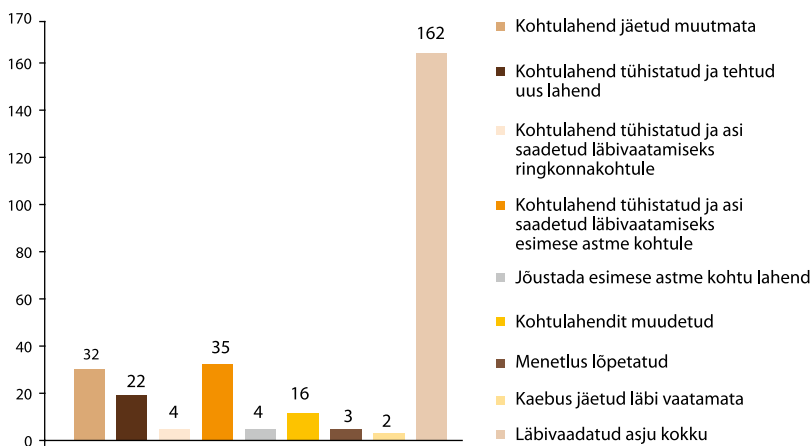
Alljärgnev tabel annab ülevaate esimese astme kohtute arvestuslikust menetlusajast viimastel aastatel.

Arvestuslik keskmine menetlusaeg (päevades) kohtumenetluse liikide kaupa	31.12.2010	31.12.2009	31.12.2008
Tsiviilasjade arvestuslik keskmine	197	206	243
Üldmenetluses kriminaalasjade arvestuslik keskmine	426	451	515
väärteomenetlusaegade arvestuslik keskmine	133	75	81
Haldusasjade arvestuslik keskmine	138	130	132

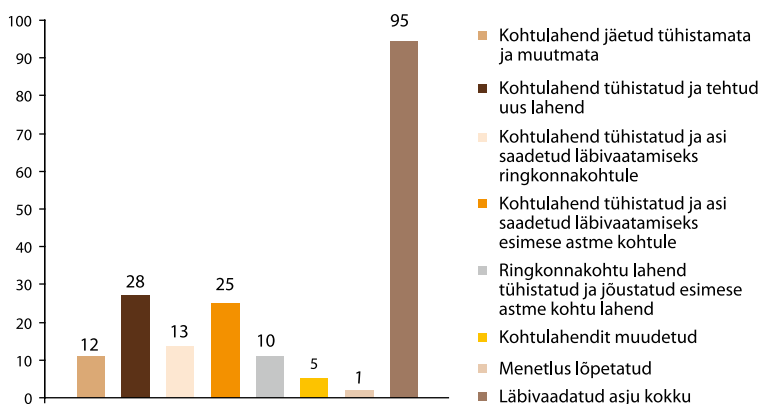
Ülevaade Riigikohtu 2010. aasta statistilistest menetlusandmetest

Allikas: Riigikohtu õigusteabe osakond

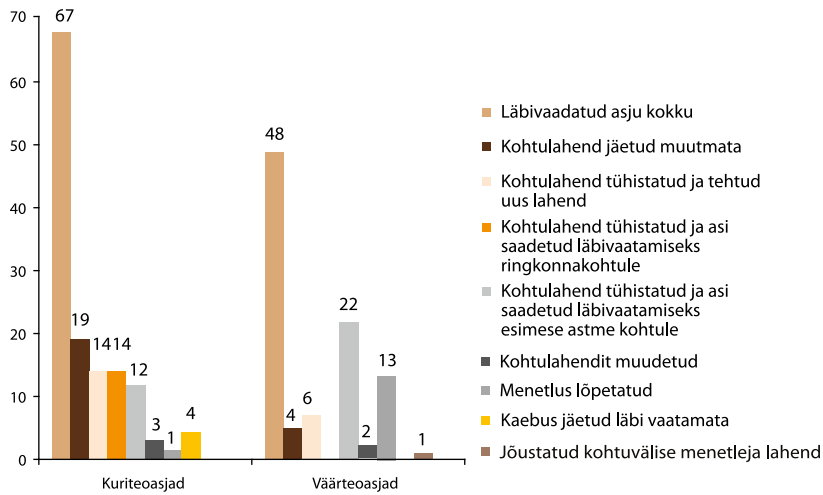
Tsiviilasjade läbivaatamine Riigikohtu tsiviilkolleegiumis, üldkogus ja erikogus 2010. aastal



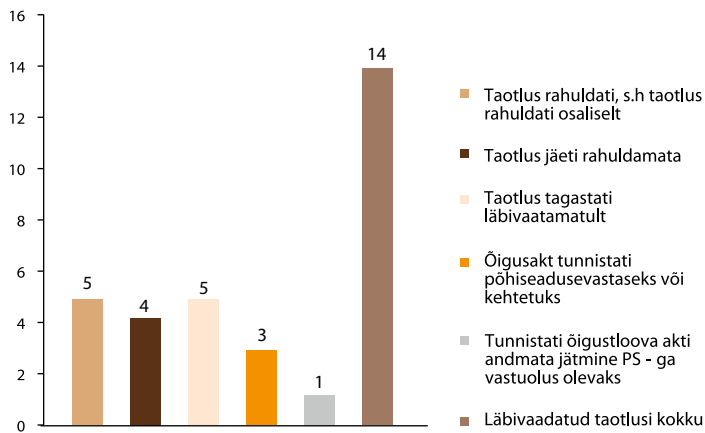
Haldusajade läbivaatamine Riigikohtu halduskolleegiumis 2010. aastal



Kuriteo ja väärteoasjade läbivaatamine Riigikohtu kriminaalkolleegiumis, üldkogus ja erikogus 2010. aastal



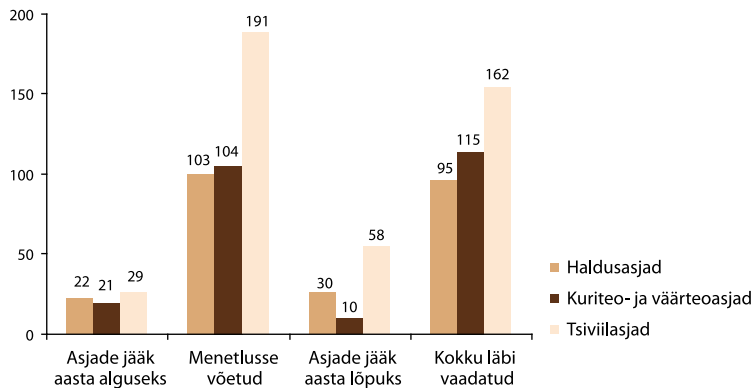
Põhiseaduslikkuse järelevalve asjade läbivaatamine Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis 2010. aastal



16

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

Kohtuasjade läbivaatamine Riigikohtu kolleegiumides 2010. aastal





Kristel Siimula-Saar
Riigikohtu personaliosakonna juhataja



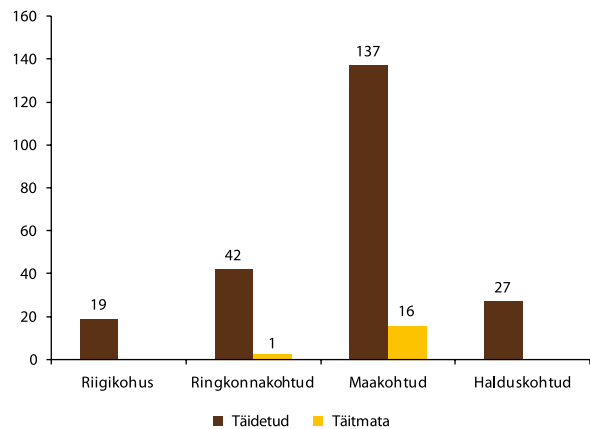
Tiia Kotkas
Riigikohtu Tallinna esinduse juhataja

Eesti kohtunikud aastatel 2007–2010

„Kohtute aastaraamatus 2006“ käsitleti kohtunikkonna kujunemist alates 1992. aastast ja tutvustati kohtunikkonda iseloomustavaid üldnäitajaid seisuga 31. detsember 2006. Alljärgnev on jätk sellele artiklile: tutvustatakse kohtunikkonda iseloomustavaid üldnäitajaid seisuga 31. detsember 2010 ja antakse ülevaade aastatel 2007–2010 toimunud muudatustest isikkoosseisus, tehes tagasivaate ka ajavahemikule 1996–2006.

2010. aasta lõppedes oli Eestis 242 kohtuniku ametikohta ehk 3 võrra vähem kui 2006. aasta lõpus. Kohtuniku ametikohad olid kohtuastmete vahel jaotunud järgmiselt: Riigikohtus 19, ringkonnakohtutes 43, maakohtutes 153 ja halduskohtutes 27 kohta. Kohtunikukohtadest oli sama aja seisuga täidetud 225, neist Riigikohtus 19, ringkonnakohtutes 42, maakohtutes 137 ja halduskohtutes 27. Seega oli 2010. aasta lõpul kohtusüsteemis vabasid kohtuniku ametikohti 17 (7% kohtunikukohtadest), neist ringkonnakohtutes 1 (2% ringkonnakohtute kohtunikukohtadest) ja maakohtutes 16 (10% maakohtute kohtunikukohtadest).

Kohtunikukohtade arv



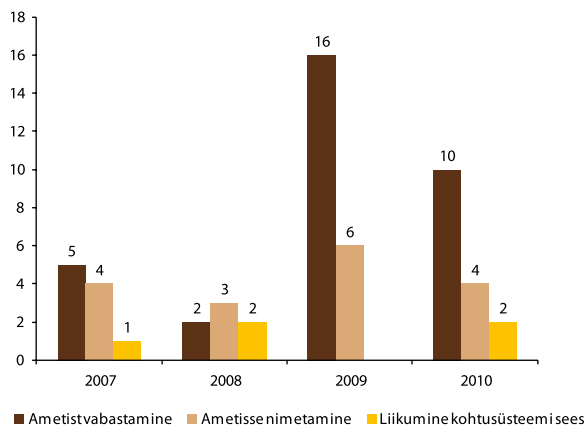
Muutused kohtunikonnas aastatel 2007–2010

Vaadeldaval nelja-aastasel ajavahemikul nimetati ametisse 22 kohtunikku, neist 5 juhul oli tegemist liikumisega kohtusüsteemi sees (esimese astme kohtunikud nimetati teise astme kohtunikeks). Uued kohtunikud asusid ametisse kas esimese või teise astme kohtusse, Riigikohtusse uusi kohtunikke ei tulnud. Samal perioodil vabastati ametist 33 kohtunikku.

Kui ajavahemikus 1996–2006 nimetati aastas ametisse keskmiselt 10 kohtunikku, siis 2007–2010 on see näitaja vähenenud peaaegu poole võrra (peaaegu 6 kohtunikku aastas). Esmapilgul võib tunduda, et uute kohtunike arv on vähenenud kohtusüsteemi stabiliseerumise tõttu. Võttes arvesse 2007–2010 ametist vabastatud kohtunike suurt arvu ning 2009. aasta teisel poolel alanud vabade kohtuniku ametikohtade arvu pidevat suurenemist, ei saa sellega nõustuda. jättes kõrvale suurt täitmata ametikohtade arvu kohtunikkonna komplekteerimise ja kujunemise aastatel (1993–1994), on 1996–2009 täitmata kohtunikukohtade arv jäänud alla 10. Alates 1. juulist 2009 on täitmata kohtade arv pidevalt suurenenud, olles 2010. aasta lõpuks 17¹. Sealjuures on viimastel aastatel kohtuniku ametikohtade arvu vähendatud 245 ametikohalt 242 ametikohale. Vaatamata vabade kohtuniku kohtade täitmiseks välja kuulutatud konkursside arvu suurenemisele ei vähene konkursside tulemusena ametisse nimetatud uutest kohtunikest hoolimata täitmata kohtuniku kohtade arv.

1993–2006 lahkus kohtunikuametist peaaegu 5 kohtunikku aastas, see näitaja on viimastel aastatel oluliselt suurenenud, 2007–2010 on aastas keskmiselt lahkunud 8 kohtunikku, seega on kohtunikuametist lahkujate arvu kasv olnud 37%. Kohtunikuametist lahkumine on olnud rohkearvuline eelkõige kahel viimasel aastal, kusjuures ametist lahkumine pensionile jäämise tõttu moodustab kohtunikuametist lahkumistest kolmveerandi.

Kohtunike ametisse nimetamine, ametist vabastamine ja liikumine kohtusüsteemi sees aastatel 2007–2010



Viimastel aastatel on vabade kohtuniku ametikohtade arvu täitmiseks korraldatud rohkem konkursside:

2007	1 konkurss 4 kohale
2008	2 konkurssi 7 kohale
2009	5 konkurssi 9 kohale
2010	5 konkurssi 11 kohale

2007–2010 ametisse nimetatud 22 uuest kohtunikust nimetati 8 ametisse ringkonnakohtutesse ja 14 esimese astme kohtutesse.

Vaadeldes lähemalt uute ringkonnakohtu kohtunike varasemat töökohta ja uurides, milline on 2007–2010 kohtusüsteemi seest tulnud kohtunike osakaal uutest teise astme kohtu kohtunikest, selgub, et alates 2007. aastast ametisse nimetatud ringkonnakohtu kohtunikest on kõik tulnud kohtusüsteemist (5 on olnud esimese astme kohtunikud ja 3 Riigikohtu nõunikud).

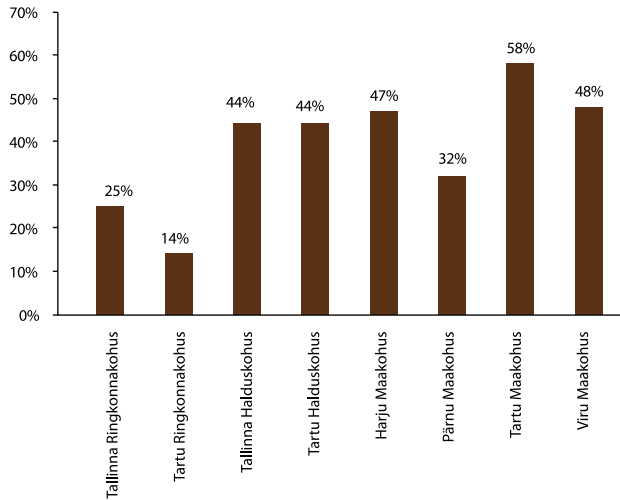
Uurides 14 uue esimese astme kohtuniku kohtunikuametile vahetult eelnenud töökohta, ilmneb, et pooled (7 kohtunikku) uutest kohtunikest tulid kohtunikuametisse kohtunikukandidaadi teenistusest, 2 Riigikohtust, 2 advokatuurist, 1 Õiguskantsleri Kantseleist, 1 prokuratuurist ja 1 Justiitsministeeriumist.

2010. aasta lõpu seisuga oli ametis olnud 225 kohtunikust 86 läbinud kohtuniku ettevalmistusteenistuse

¹ 2011. aasta alguses suurenes see arv veelgi: seisuga 15. jaanuar 2011 oli täitmata kohtuniku ametikohti 20 ning seisuga 31. jaanuar 2011 oli täitmata 21 kohtuniku ametikohta.

(38%), 2006. aasta lõpus olid need näitajad vastavalt 82 kohtuniku 242 kohtunikust (34%), seega on kohtuniku ettevalmistusteenistuse läbinud kohtunike arv ja osakaal suurenenud. See annab aluse arvata, et kohtuniku ettevalmistusteenistus on jätkuvalt levinum kohtunikuametile eelnenud töökoht.

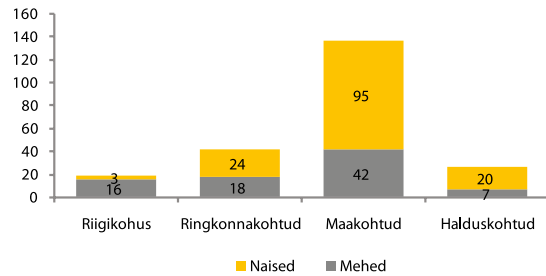
Ettevalmistusteenistuse läbinud kohtunike osakaal protsentides kohtute kaupa



Kohtunikonna sooline ja vanuseline koosseis

Eesti kohtunikonna soolist koosseisu iseloomustab jätkuvalt naiskohtunike suurem osakaal. 2006. aasta lõpus oli naiskohtunikke kohtunikonnast 63,5% ja meeskohtunikke 36,5%, see proportsioon on 2010. aasta lõpus sama: naised on 63,1% ja mehed 36,9%. Jätkuvalt on kõigist kohtuastmetest suurim meeskohtunike osakaal Riigikohtus (2010. aasta lõpu seisuga 84%).

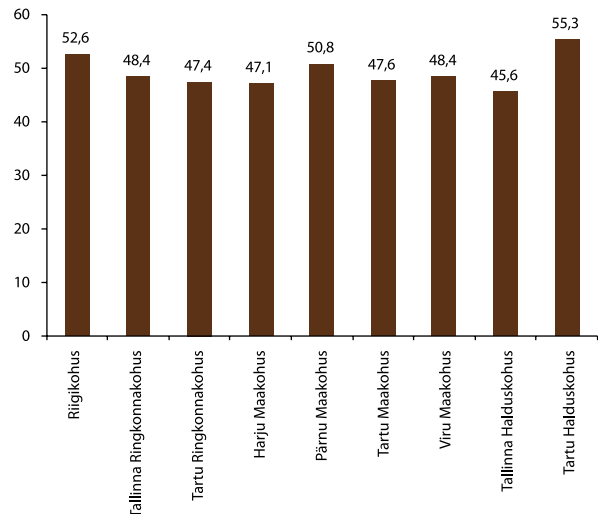
Kohtunike sooline koosseis kohtuastmete kaupa



Eesti kohtuniku keskmine vanus 2010. aasta lõpu seisuga oli 48,5 aastat, see näitaja on võrreldes 2006. aasta lõpu seisuga tõusnud (toona 47 aastat).

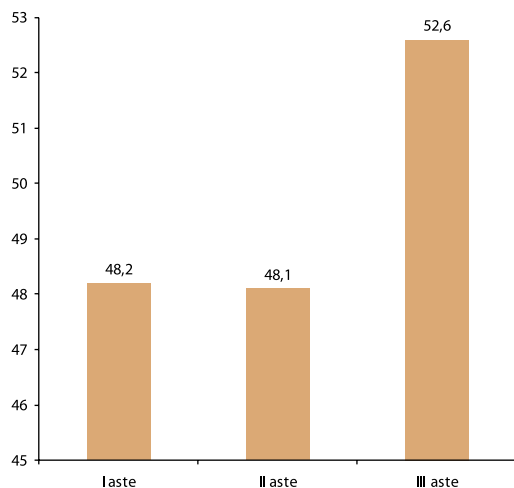
Vanuselisel noorimate koosseisudega saab endiselt välja tuua Tallinna Halduskohtu ja Harju Maakohtu, sellesse rivvi on lisandunud Tartu Ringkonnakohtus. Vanimate koosseisudega kohtud on endiselt Tartu Halduskohtus, Riigikohtus ja Pärnu Maakohtus. Nagu kohtute võrdlusest nähtub, ei ole kohtunike keskmise vanuse erinevused kohtute kaupa suured, ulatudes 45 aastast kuni 55 aastani.

Kohtunike keskmine vanus

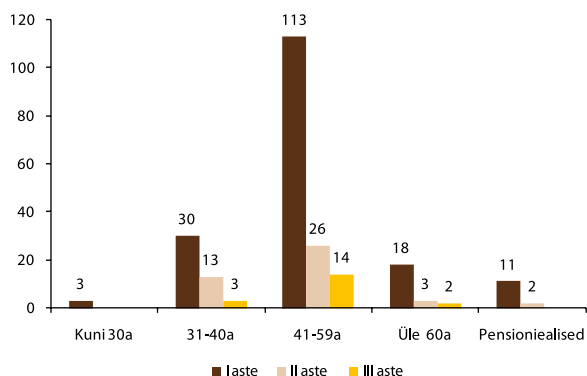


Jätkuvalt ei ole erinevusi kohtunikkonna keskmises vanuses kohtuastmete võrdluses, mis näitab, et kohtunikuamet kõrgemas astmes ei ole tingimata seotud pikema elu- või kohtutöö kogemusega.

Keskmine vanus kohtuastmete kaupa



Vaadeldes andmeid kohtunike vanuse kohta 2010. aasta lõpu seisuga, ilmneb, et enim on kohtunike seas 41- kuni 59-aastaseid kohtunikke (68%), kuni 40-aastased kohtunikud moodustavad kohtunikkonnast 22%, 60-aastaseid ja vanemaid kohtunikke on ametis 10%; pensioniealised kohtunikud moodustavad kohtunikkonnast peaaegu 6%.



Võrreldes 2006. aasta seisuga on suurenenud 41- kuni 59-aastaste kohtunike arv (142-lt 153-le, s.o 7%), kuid vähenenud on kuni 30-aastaste kohtunike arv (13-lt 3-le, s.o 77%) ja 31- kuni 40-aastaste kohtunike arv (65-lt 46-le, s.o 29%). Samas võrreldes kohtusüsteemi sisenedud uute kohtunike keskmist vanust aastatel 2000–2006 ja aastatel 2007–2010, ilmneb, et see on samaks jäänud (vastavalt 34 ja 35 aastat). Eesti kohtuniku keskmise vanuse ja 41- kuni 59-aastaste kohtunike arvu suurendamine annab aimu sellest, et hoolimata viimaste aastate rohkearvulisest kohtunike lahkumisest on kohtunikkond suhteliselt püsiv – tegemist on elu- ja ametiga. Kohtunikud, kes olid ametis 2006. aasta lõpus, olid ametis ka 2010. aastal, seetõttu on kohtunike keskmise vanuse tõus igati mõistatav.

2010. aasta lõpu seisuga on pikima teenistusstaaziga ametis olevad kohtunikud

1.-2.	Madis Kägu	Tartu Maakohus
	Helve Särgava	Harju Maakohus
3.	Tamara Hristoforova	Tartu Halduskohus
4.	Ago Kutsar	Tartu Ringkonnakohtus
5.	Tiit Kollom	Tallinna Ringkonnakohtus
6.	Peeter Jerofejev	Riigikohtus
7.-10.	Lea Laarmaa	Riigikohtus
	Viive Ligi	Tallinna Ringkonnakohtus
	Ulvi Loonurm	Tallinna Ringkonnakohtus
	Jaak Luik	Riigikohtus

Eeltoodud andmetest nähtuvalt on kõige staazikamate kohtunike seas enam-vähem võrdselt esindatud kõik kohtuastmed: 3 Riigikohtust, 4 ringkonnakohtutest ja 3 maa- ja halduskohtutest.

Teaduskraadid

2010. aasta lõpu seisuga oli kohtusüsteemis ametis 29 teaduskraadiga kohtunikku (s.o 12,9%), neist 7-l on doktori- või kandidaadikraad ja 22-l teadusmagistri- kraad. Võrreldes toodud näitajaid 2006. aasta andmetega, ilmneb, et teaduskraadiga kohtunike osakaal kohtunikkonnast on mõnevõrra suurenenud – 12%-lt 12,9%-le).

Samuti on viimaste aastatega muutunud teaduskraadiga kohtunike jaotus esimese ja teise kohtuastme vahel. Kui 2006. aasta lõpul oli esimese astme kohtu kohtunistest 9,5% teaduskraadiga ja teise astme kohtunistest seas oli see näitaja 11,3%, siis 2010. aasta lõpuks olid need näitajad oluliselt muutunud – esimese astme kohtunistest oli 7,3% teaduskraadiga ja teise astme kohtunistest 23,8%. See seletub kahe asjaoluga. Esiteks, mitmed 2006. aasta lõpus teaduskraadiga esimese astme kohtunistena ametis olnud nimetati perioodil 2007 – 2010 ringkonnakohtu kohtunisteks. Teiseks, 2009. aastal nimetati ringkonnakohtu kohtunisteks kaks teaduskraadiga Riigikohtu nõunikku.

Riigikohtus oli teaduskraadiga kohtuniste arv jäänud 2006. aasta tasemele (19 riigikohtunistust on teaduskraad 7-I, s.o 36,8%).

	Kohtuniste üldarv	Teaduskraadiga kohtuniste arv	Osakaal
I aste	164	12	7,3%
II aste	42	10	23,8%
III aste	19	7	36,8%
Kokku	225	29	12,9%

Muudatused kohtunikkonnas 2011. aasta alguses

2011. aasta esimesed kuud töid kaasa mitmeid muudatusi kohtunikkonna isikkoosseisus.

Aasta alguses peatusid kohtuniku volitused riigikohtunik Julia Laffranque'il, kes valiti Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunikuks, 1. veebruaril asus riigikohtunikuna ametisse Ivo Pilving. 1. veebruar oli esimeseks tööpäevaks ka neljale esimese astme kohtunikele: Velmar Bretile, Marget Henriksenile, Larissa Prokopenkole ja Kristina Väliste. Siinjuures tuleb märkida, et ükski uutest esimese astme kohtunistest ei tulnud kohtunikukandidaadi teenistusest.

Aasta alguses on kohtunikuametist lahkunud 4 kohtuniku, nendest 2 siirdus pensionile, 1 lahkus omal soovil ja 1 lahkus jäädavalt.

Eespool sai välja toodud, et 2010. aasta lõpu seisuga oli täitmata kohtuniku ametikohti 17 ja see arv tõusis 2011. aasta jaanuari lõpuks 21-ni, veebruari keskpaigaks oli see arv langenud 18-le. Veebruari keskel oli pooleli 5 konkursi 12 kohtunikukohale, nendest 2 peaks lõpule jõudma kevadel ja ülejäänud sügisel.



Harri Salmann

*Kohtunike distsiplinaarkolleegiumi esimees,
riigikohtunik*

Distsiplinaarkolleegiumis 2010. aastal läbivaadatud distsiplinaarasjad

22

2010. aastal algatati kohtunike vastu distsiplinaarmentlus viiel korral, ühe kohtuniku vastu isegi kahel korral. Riigikohtu esimees algatas distsiplinaarmentluse kahel, õiguskantsler ühel, Tallinna Ringkonnakohtu esimees ühel ja Tartu Maakohtu esimees ühel korral. Kõikidel juhtudel algatati distsiplinaarmentlus kohtute seaduse § 87 lg 2 alusel ametikohustuste mittekohase täitmise tõttu. Ühe distsiplinaarasja puhul lisandus eelnimetatule veel süüdistus vääritud teo toimepanemises.

Distsiplinaarasjade menetlemisel ja esitatud süüdistuste kontrollimisel leidis distsiplinaarkolleegium, et ühes distsiplinaarasjas ei olnud kohtunik süüdi, ja ta mõisteti õigeks. Ühes distsiplinaarasjas mõisteti kohtunik süüdi ja teda karistati noomitusega. Ühes asjas mõisteti kohtunik õigeks ametikohustuste mittekohases täitmisel, kuid ta mõisteti süüdi vääritud teo toimepanemises ja teda karistati ametipalga vähendamisega 15% kümne kuu jooksul. Seejuures võttis distsiplinaarkolleegium karistuse mõistmisel arvesse asjaolu, et sellel kohtunikul oli juba üks kehtiv distsiplinaarkaristus. Kahe distsiplinaarasja menetlemise lõpetas kolleegium põhjusel, et distsiplinaarsüüdistuse saanud kohtunikud esitasid

distsiplinaarasja menetlemise ajal avalduse ametist vabastamiseks enda soovil ja Vabariigi President vabastas nad kohtunikuametist. Kolleegium leidis, et kuna kohtunike teenistussuhe oli lõppenud, siis ei olnud enam seaduslikku alust distsiplinaarasju edasi menetleda.

Allpool on esitatud kokkuvõtte distsiplinaarasjadest, mida kolleegium menetles ja mille kohta tehti sisulised otsused.

1. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et kohtunik nõudis telefoni teel Eesti Advokatuuri kantsleile töötajatelt, Eesti Advokatuuri kantslerilt ja Justiitsministeeriumi asekanclerilt, et advokaat määraks kiireloomulises tsiviilasjas riigi õigusabi osutajaks kohtunikule tuttava advokaadi, kellega ta oli esindamises kokku leppinud. Riigi õigusabi seaduse § 18 lg-s 2 on selgelt sätestatud reegel, mille järgi ei ole kohtul õigust leppida advokaadiga kokku õigusabi osutamises ega määrata ise õigusabi osutavat advokaati. Seadus ei luba sellest reeglist teha erandeid. Inimestega suhtlemisel käitus kohtunik ebaeetiliselt, millega rikkus eetikakoodeksi nõudeid. Kohtunik ei tundnud ja ei täitnud seadust, millega oli jätnud täitmata enesetäiendamise kohustuse.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtuniku enesetäendamise kohustuse täitmata jätmine ei ole tõendatud, kuid kolleegium mõistis kohtuniku süüdi vääriru teo toimepanemises. Kohtunik helistas Riigi Õigusabi Infosüsteemi töötajale ja advokatuuri assistendile ning oli kõneldes ärritunud, et riigi õigusabi taotlust ei menetletud kohtunikule soovitud viisil. Kõne käigus tõstis ta häält ja andis ühtlasi mõista, et ta võib teha nii, et töötaja võib kaotada oma töö. Samuti kasutas kohtunik ühe töötaja kohta solvavaid sõnu. Kohtunik helistas ärritunult veel ka Justiitsministeeriumisse ja advokatuuri, sest ei olnud rahul riigi õigusabi infosüsteemi toimimisega. Kolleegium leidis, et sellise käitumisega rikkus kohtunik kohtunikonna ausameelsuse ja sõltumatuse mainet (eetikakoodeksi p 1), ei vältinud ebasüüdsust oma mõtteavaldustes (eetikakoodeksi p 6), ei säilitanud rahu, väljapeetust ja väarikust (eetikakoodeksi p 12), kasutas oma ametivõimu väärsti (eetikakoodeksi p 27), ei käitunud korrektselt ja väljapeetult (eetikakoodeksi p 31).

2. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et vanglas karistust kandev kinnipeetav pöördus õiguskantsleri poole ja palus hinnata vangla direktori käskkirja, millega oli määratud kindlaks kinnipeetavatele keelatud esemete ja ainete loetelu. Kinnipeetav oli enne esitanud halduskohutule kaebuse vangla direktori käskkirja õigusvastaseks ja põhiseaduse vastaseks tunnistamiseks. Halduskohus jättis kinnipeetava kaebuse menetlusse võtmata halduskohtu pädevuse puudumise tõttu ja tagastas kaebuse kinnipeetavale. Õiguskantsleri esitatud distsiplinaarsüüdistuses leiti, et Riigikohtus oli kujundatud selge kohtupraktika, millest pidi kohtunik juhinduma vangla direktori haldusaktide vaidlustamisel. Süüdistuses asuti seisukohale, et kohtunik tõlgendas seadust teisiti ega arvestanud Riigikohtu praktikat.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et vaadeldaval juhul ei olnud tegemist seaduses selgelt sõnastatud ja üheselt mõistetava õigusnormiga, sest kui tõlgendada asjakohaseid norme, võib jõuda ka teistsugusele järeldusele, kui oli jõutud Riigikohtu praktikas üld- ja üksikakti määramisel. Kohtunik tõlgendas asjakohaseid õigusnorme oma siseveendumuse kohaselt ja jõudis järeldusele, et vaidlustatud akti puhul on tegemist üldaktiga, mis ei ole halduskohtus vaidlustatav. Kolleegium märkis, et distsiplinaarsüüteks ei ole ka asjaolu, et kohtunik ei viidanud oma määruses Riigikohtu lahenditele, milles sisaldus

tema seisukohale vastupidine seisukoht. Kolleegium leidis veel, et kinnipeetava juurdepääs õigusemõistmisele ei olnud takistatud, sest kinnipeetav ei kasutanud selles asjas edasikaebuseõigust ja tal oli jätkuvalt võimalik pöörduda tuvastamiskaebusega halduskohtusse.

3. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et lahendades eeluurimiskohtunikuna kohtuistungil riigiprokurööri taotlust taandada kahtlustatava kaitsjaks olev vandeadvokaat kohtueelses menetluses, tegi kohtunik määruse, millega rahuldaski prokurööri taotlust. Määruse tegemisel rikkus aga kohtunik oluliselt kriminaalmenetluse normi, s.o KrMS § 339 lg 1 punkti 3, sest taandatav kaitsja ei osalenud kohtumenetluses. Kuigi taandatava kaitsja mitteilmumise põhjus oli kohtule teadmata, pidas kohtunik siiski võimalikuks menetleda kaitsja taandamist ilma tema osavõtuta. Kahtlustatavale ja tema kaitsjale (taandatavale) ei saadetud kooskõlas kohtumenetluse normidega kohtukutset. Kohtunik ei kontrollinud ja ei veendunud isiklikult, et kõik kohtuistungile kutsutud menetlusosalised on kätte saanud kohtukutse ilmuda kohtuistungile.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtunik jättis kahtlustatava kaitsjaks oleva vandeadvokaadi taandamiseks korraldatud kohtuistungil avamisel KrMS § 277 lg 1 p-des 2 ja 3 sätestatud kohustused (välja selgitada, kes kohtumenetluse pooltest on ilmunud, kas kutsed on kätte saadud ja millised on mitteilmumise põhjused) täitmata ja lähtus istungi jätkamisel üksnes kohtuistungil sekretäri suulisest väitest, et kohtukutsed on menetlusosalistele saadetud. Seetõttu sai võimalikuks kohtuistungil pidamine, ilma et oleks täidetud KrMS § 56 lg-st 4 tulenev kohustus teatada taandatavale kaitsjale ja tema kaitsjal kohtuistungil aeg. Kahtlustatavale ja taandatavale kaitsjale kohtuistungist teatamata jätmine rikub kahtlustatava kaitseõigust. Kahjustatud on ka kohtunikonna ausameelsuse ja sõltumatuse maine. Selles asjas jäi üks kolleegiumi liige otsuse tegemisel eriarvamusele.

Distsiplinaarkolleegium soovib juhtida tähelepanu asjaolule, et kolleegiumi jõustunud lahendid avaldatakse Riigikohtu kodulehel ja lahendite avaldamisel lähtutakse avaliku teabe seaduses sätestatud piirangutest. Kohtute seaduse § 88 lg 6 kohaselt distsiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik ei ole aasta jooksul pärast distsiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Pärast karistuse kustumist võetakse lahend kodulehelt maha.



Mari-Liis Lipstok

Riigikohtu esimehe abi

Kohtute haldamise nõukoda 2010. aastal

Kohtute haldamise nõukoda² – justiitsministri kohtuhalduse valdkonna nõuandja – pidas 2010. aastal viis istungit, neist ühe elektrooniliselt e-kirju vahetades. Istungitele kulus kokku 22,5 tundi, istungi kestus kõikus 3,5 tunnist 9-tunniste tööpäevadeni. Kohtute haldamise nõukoja ülevaatlikud, pea stenogrammilaadsed protokollid avaldatakse kohtute portaalis.³

Kohtute haldamise nõukoda jätkas kohtute seadusega pandud ülesannete täitmist, kinnitati kohtute eelarved, anti põhimõttelisi suuniseid kohtukorraldust ja kohtusüsteemi kui tervikut puudutavates küsimustes. Mida aastaid edasi nõukoja loomisest 2002. aastal, seda enam kasutab minister võimalust paluda nõukoja arvamust mitte ainult kohtute töökorralduse muutmisel, vaid ka näiteks ühe või teise õiguspoliitilise suuna valimisel. Nii nõustuti pärast halduskohtumenetluse seadustiku eelnõuga tutvumist õiguspoliitika suunaga, et haldus-

kohtumenetluse erisused paiknevad valdkonnaseadustes. Parlamendi põhiseaduskomisjoni esimehe ja nõukoja toonase liikme Väino Linde ettepanekul arutati märtsis kohtute seaduse eelnõu menetlemise kulgu ning toetati eelnõu menetluse jätkamist parlamendis. Juba juunis tõi Riigikogu õiguskomisjoni esimees Ken-Marti Vaher nõukoja istungile võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse eelnõu, et kuulda KHNi seisukohta kohtute töökoormust eelduslikult suurendava muudatuse kohta. Pärast põhjalikku arutelu toimunud hääletusel siiski eelnõu esitatud kujul ei toetatud. Detsembris küsis justiitsminister nõukoja arvamust, kas sõlmida kahe Euroopa Inimõiguste Kohtusse Eesti riigi vastu kohtumenetluse ebamõistliku pikkuse tõttu kaebuse esitanud isikuga sõbralik kokkulepe või mitte. Istungil arutati üpris sisuliselt, kas Eestil oleks ühel ja teisel juhul mõistlik kaebaja õiguste rikkumist tunnistada. Samas leiti aga, et nõukoja aramus on abimaterjal valitsusele lõpliku välispoliitilise otsuse tegemisel ning et nõukoja liikmed ei esine sellises välispoliitilises küsimuses mitte kohtunike, vaid õigusasjatundjatena.

² Kohtute haldamise nõukoja kohtunikest liikmed olid 2010. aastal Meelis Eerik, Tiina Pappel, Andra Pärsimägi, Ivo Pilving ja Henn Jõks ning asendusliikmed Kersti Kerstna-Vaks, Urmas Reinola ja Tambet Tampuu. Lisaks kohtunikele kuuluvad nõukotta õiguskantsler Indrek Teder, Eesti Advokatuuri esimees Toomas Vaher, peaprokurör Norman Aas ja Riigikogu liikmed Ken-Marti Vaher ja Erik Salumäe. Nõukoja tööd juhib Riigikohtu esimees Märt Rask.

³ www.kohus.ee.

Toodud näidete varal võib julgelt öelda, et nõukojast on kujunenud asjatundjate komisjon, millel on võimalus osaleda õiguspoliitiliste otsustuste ettevalmistamises.

2010. aastal otsustas Justiitsministeerium välja vahetada moraalselt ja tehniliselt vananenud kohtute infosüsteemi tehnoloogilise lahenduse, kutsudes ellu projekti „Kohute infosüsteem II“. KHN andis siinkohal ministeeriumile selged juhised, millest tuleb õigusemõistmist toetava olulise infosüsteemi arendamisel lähtuda. Märksõnadeks said: abistav töövahend, kasutajasõbralik, paindlik tehniline lahendus, põhjalikult katsetatud.

Kohtusüsteemi kui terviku arengut hinnates kinnitas nõukoda kohtupraktika analüüsi arengupõhimõtted aastateks 2010–2013 ja pidas vajalikuks sisse seada esimese astme kohtunike tunnustamise aumärgi Kohtu Teravaim Sulg.

Lõpetuseks tuleb rõhutada, et alates 2010. aastast on kohtute haldamise nõukojal selge ülevaade, milline on õigusemõistmise olukord maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes: kaks korda aastas (märtsis ja septembris) kuulatakse esimese ja teise astme kohtute esimeeste aruandeid õigusemõistmise korra kohasest toimimisest. Esimees esitab kohtu statistiliste menetlusandmete põhjal analüüsiva ettekande kohtu tööjõudluse ja -kiiruse kohta. Pikemalt analüüsitakse kohtu menetlusse jäänud kohtuasjade menetluse venimise töökorralduslikke põhjuseid. Ringkonnakohtute esimehed puudutavad ka esimese astme kohtu lahendite kvaliteeti.



Meelis Eerik

*Eesti Kohtunike Ühingu esimees,
Harju Maakohtu kohtunik*



Eesti Kohtunike Ühingu tegevusest 2010. aastal

26



Eesti Kohtunike Ühingu prioriteetsed tegevusvaldkonnad on:

- ♦ seadusandluse arengu jälgimine,
- ♦ välissuhtlus,
- ♦ suhted liikmetega.

2010. aasta oli toimekas kõigis kolmes valdkonnas.

Rahvusvaheline suhtlus

Majandusraskustest räsitud maailmas oli olukord kohtuvõimu jaoks pingeline mitmes riigis. Novembris Dakaris toimunud Rahvusvahelise Kohtunike Ühingu (*International Association of Judges, IAJ*) aastakoosolekul oli aktuaalne **majanduslik olukord** ja kohtunike palga vähendamise küsimus. Samas toimunud Euroopa Kohtunike Ühingu (*European Association of Judges, EAJ*) koosolekul võeti vastu resolutsioon, milles avaldati muret olukorra pärast Islandil, Itaalias, Portugalis, Hispaanias, Leedus, Iisraelis ja Sloveenias. Samas valmis ka võrdlev uuring kohtunike palkade suurusest Euroopas

(kättesaadav IAJ-i kodulehel: www.iaj-uim.org). Palga vähendamise küsimuses on EAJ 2009. aastal vastu võtnud seisukoha, mille kohaselt tuleb kohtunikel arvestada tegeliku majandusliku olukorraga ning kohtunike palga vähendamisel ei saa mööda vaadata ülemaailmsest majanduskriisist. Samas peavad riigid tagama kohtuniku palga, mis vastab kohtuniku ametiväärrikusele ja vastutuse määrale, tagab kohtuniku sõltumatuse ja iseseisvuse ning arvestab elukalliduse kasvuga.

Mitmes riigis väljendus pingelikus teiste võimuharude (igikestvas) püüus kohtuvõimu iseseisvust ja sõltumatust vähendada. Aasta kõige drastilisem näide Euroopa kontekstis pärineb **Serbiast**. Serbias otsustati ümber nimetada kõik riigi kohtunikud, mille tulemusena kaotas kolmandik kohtunikest ameti. Kõige drastilisem näide väljaspool Euroopat tuleb **Venezuelast**. Nimelt vabastas Venezuela kohtunik kinnipeetu, kes oli vahi all viibinud süüdistuseta kaks aastat. Kuigi sellise vabastamise näeb Venezuela seadus ette, vahistati pärast otsustuse tegemist kohtunik ise. Mõlemad juhud töid kaasa rahvusvahelise üldsuse sekkumise.

Bulgaarias on mitmed ministrid kasutanud ajakirjandust selleks, et kütta üles avalikkuse ootust hulgaliste politseioperatsioonide käigus kinni peetud kahtlustatavate rangeks karistamiseks. Neid kohtunikke, kes vabastavad vahistatuid või ei mõista piisavalt karme karistusi, süüdistatakse avalikult seotuses kuritegeliku maailmaga ja korrupsioonis. Selles kontekstis räägitakse ka vajadusest kohtusüsteemi reformida. Bulgaaria Kohtunike Ühing palus saata riiki EAJ-i esindajad.

Slovakkias toimuv tõstas kaks uut probleemi. Nimelt on probleemiks distsiplinaarmentluste valikuline kohaldamine. Distsiplinaarmentlusti algatab Slovakkia Riigikohtu esimees, kes kasutavat distsiplinaarvõimu teda kritiseerivate kohtunike, sh Riigikohtu liikmete vastu, taotlusega neid kohtunikke ametist vabastada. Kohtunike suhtes on kasutatud ka muid mõjutusvahendeid. Näiteks on pikalt spetsialiseerunud kohtunikud üle viidud teise kolleegiumi, teise piirkonda jne. Samal ajal on Slovakkia kohtunike palk ja sotsiaalsed tagatised väga head. Kohtunikke valitsevat aga hirm ametikaotuse ees ning soov kinni hoida heast palgast. Slovakkia Kohtunike Ühing ei pöördunud EAJ-i poole, olukorra tõsidusele pöörasid tähelepanu hoopis riigis olevad välissaatkonnad, kes pöördusid oma maa kohtunike ühingu poole. Siit tekkiski esimene küsimus: kas EAJ saab reageerida olukorras, kus liikmesriik pole seda palunud? Teisena kerkis esile uudne probleem: oht kohtuvõimu sõltumatuks, mis tuleneb kohtusüsteemi seest.

Uue probleemina nähakse ka Euroopas süvenevat poliitilist **populismi**. Arutati ideed luua võimalused reageerida tekkivatele suundumustele ennetavalt ja mitte tegeleda ainult tagajärgedega. EAJ jätkab sellise strateegilise lähenemise arutamist edaspidi.

Aktuaalseid probleeme peegeldavad ka IAJ-i töögruppide teemad. Sellel aastal tegeleti 1) kohtusüsteemi sõltumatu objektiiivsete ja subjektiivsete kriteeriumidega; 2) interneti ja andmekaitsega; 3) inimkaubandusega; 4) andmekaitsega töösuhetes. Töögruppide kokkuvõtet on kättesaadavad IAJ-i kodulehel.

Rahvusvahelises kontekstis tuleb eraldi teemana välja tuua ka **kohtute haldamise nõukodadega**⁴ (KHN)

⁴ Nende organite nimetus, koosseis ja ka pädevus võib mõistagi riigiti mõnevõrra erineda.

seostuv. Näiteks **Prantsusmaal** toimub KHN-i reform ning 2011 valitakse KHN, milles on enamuses mittekohtunikud. **Itaalias** püütakse kohtumenetluse kiirendamise ettekäändel muuta ka kohtusüsteemi, sh KHN-i koosseisu. **Slovakkia** uus valitsus püüab teha muudatust seadusandlusesse, millega soovib vähendada sealse KHN-i volitusi.

Eesti Kohtunike Ühing on olnud rahvusvahelises suhtluses aktiivne, võttes osa EAJ-i resolutsioonide kujundamisest. Kõik Euroopa kohtunike ühingu tegevuse pöördumised EAJ-ile edastatakse resolutsioonide ettevalmistavale töögrupile. Töögrupp valib oma liikmete hulgas raportööri⁵, kes kogub probleemi kohta materjale ning koostab raporti. Raporti põhjal kujundab töögrupp oma soovitusi ning saadab selle otsustamiseks EAJ-ile. Töögrupi liikmed on: **Šveits** (dr Stephan Gass, esimees), **Saksamaa** (dr Lothar Jüneman), **Eesti** (Meelis Eerik), **Suurbritannia** (lord Richard Aikens) ja **Portugal** (Sergio Calheiros da Gama). Töögrupi sekretariaat asub Šveitsis. See töögrupp on üsna uus organ, kuid koostanud juba mitmeid raporteid. Eesti on koostanud kolm raportit – kaks Bulgaaria ja ühe Rumeenia kohta. Rumeenia ja ühel Bulgaaria juhul on raportöör ja töögrupp otsustanud mitte toetada EAJ-i sekkumist ning ühel eespool viidatud Bulgaaria juhul on sekkumist toetatud. Praeguseks ajaks on EAJ-i delegatsioon Bulgaariat ka külastanud.

Lisaks on ühingu väga head suhted Gruusia ja Soome kohtunike ühingu. Ühingu esimees viibis **Soome** kohtunike päevadel Tampere ning mitmel korral aasta jooksul **Tbilisis**. Seal arutati Gruusia, Ukraina, Armeenia, Aserbaidžani, Kasahstani ja Poola kohtunike ühingu vastastikuse koostöö võimalust. Allkirjastati vastastikuse mõistmise ja koostöö memorandum.

Seadusandluse arengu jälgimine

Juhatus pöörab seadusandluse arengu jälgimisele väga suurt tähelepanu. Seadusandluse arengu analüüs on päevakorras igal juhatuse koosolekul, vajadusel kujundatakse koosolekute vahelisel ajal seisukohti elektrooniliselt. Juhatus kasutab seejuures kõiki infoallikaid, sh dokumendiregistrit. Sellest aastast kureerib seadusloome

⁵ Raport/raportöör: vanasti nõukogulik, nüüd euroopalik termin.

valdkonda Tiina Pappeli asemel **Virgo Saarmets**. Tiina Pappel võttis endiselt ühingu tegevusest osa, viibides näiteks kohtute seaduse eelnõu arutelul Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungil ja esindades meid endiselt Euroopa Halduskohtunike Ühingu.

Juhatus on koostanud mitmeid arvamusi seaduseelnõude kohta, ühingu esindajad on osalenud Riigikogu põhiseadus- ja õiguskomisjoni istungitel. 2010. aasta kõige olulisemaks eelnõuks tuleb kahtlemata pidada kohtute seaduse eelnõu, mida juhatus korduvalt arutas. Päevakorral olid ka palgad, arvamusi anti aga ka näiteks võlakaitse ja võlgade ümberkujundamise seaduse eelnõule, kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõule, halduskohtumenetluse seadustiku eelnõule, perekonnaseaduse eelnõule jt.

Ühing on kaasatud ka uute projektide, sh uue kohtute infosüsteemi (KIS2) ja kohtute kommunikatsioonistrateegia väljatöötamise juurde.

Suhted liikmetega

2010. aasta oli ühingu ajaloos kõige üritusterohkem aasta üldse. Juhatus korraldas järjest mitmeid juhatuselaiendatud koosolekuid ja kaks rahvusvahelist konverentsi. Aasta lõpetas uues formaadis ühingu aastakoosolek.

Kevadel korraldati väsimatu **Tiiu Jervani** eestvedamisel juhatuselaiendatud koosolek koos pensioneerunud kohtunikega. Sellele järgnes Riigikohtunike **Lea Kivi** ja **Jaak Luige** korraldatud laiendatud koosolek Lõuna-Eestis. Juhatuselaiendatud koosolek kestab traditsiooniliselt kaks päeva, kus jõutakse arutada nii kohtusüsteemi aktuaalseid küsimusi kui tegeleda ka muude huvipakkuvate tegevustega. **Nõiariigis** toimunud koosolekul peatuti näiteks võlakaitse seaduse eelnõul ning analüüsiti selle eelnõu mõjusid kohtute töökoormusele. Samuti arutati kohtunikukohtade täitmise korraldust ja kohtunike koolitusvajaduse väljaselgitamist. Samal üritusel jõuti teha heategevusteid **Maarja külas**, osaleda Maarja küla laululava avamisel, liigelda **Liikluslinnakus** ja külastada **Pokumaad**. Augusti lõpus kolis laiendatud koosolek **Vormsi saarele**. Selle korraldasid **Piia Jaaksoo** ja **Olev Mihkelson** ning tõsiste teemade arutamisele järgnes jalgratta- ja bussiekskursioon.

Septembri alguses toimus ühingu ajaloo kõige suurejoonelisem üritus – rahvusvaheline konverents kohtulahendite tunnustamisest ja täitmisest. **Andrus Miilaste** korraldatud konverents oli nii osalejate, sh väliskülaliste, arvult kui ka eelarvelt märkimisväärsim üritus, mida ühing kunagi on korraldanud. Andrus Miilaste teeb käesolevas aastaraamatus konverentsist eraldi kokkuvõtte.

Oktoobris korraldati ühingu aseesimehe **Mare Merimaa** eestvedamisel Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukoga aastakoosolek Toilas. Kolme Balti riigi kohtunikud tegid väga huvitavaid ettekandeid, millest Mare Merimaa teeb samuti eraldi kokkuvõtte.

Ühingu aastakoosolek toimus **Liivi Loide** korraldamisel novembris Vihterpalu mõisas ning oli korraldatud seekord dinee vormis. Selline atmosfäär võimaldas arutleda kohtunike ametiväärikusest ja kohast ühiskonnas. Aastakoosolekul esinesid teiste hulgas ka Riigikohtu esimees **Märt Rask**, õiguskantsler **Indrek Teder**, advokatuuri esimees **Toomas Vaher**, Justiitsministeeriumi kantsler **Margus Sarapuu** jt.

Ühingu ürituste korraldamine on saanud teoks tänu viljakale koostööle ning siinkohal tuleb tänada Riigikohtu, Justiitsministeeriumi ja Rahandusministeeriumi. Jätkub koostöö advokatuuri ja prokuratuuriga. Lisaks advokatuuri aastakoosolekul osalemisele kohtuti India advokatuuri esindajaga. Prokuratuuri aastakoosolekul esindas ühingu **Julia Laffranque** ning Eesti Ajalehete Liidu (EALL) aastakoosolekul esines **Anu Uritam**. Koostöö EALL-iga on süvenenud ja 2010. aasta lõpust on ühingu esimees EALL-i juures tegutseva **Pressinõukogu** liige ning osaleb *on-line*-kommentaaride hea tava töögrupi töös.



Margit Vutt
Riigikohtu kohtupraktika analüütik

Kohtupraktika analüüs 2010. aastal

2010. aasta iseloomustuseks võib öelda, et tegu oli vahekokkuvõtete tegemise ja uute teetähiste seadmise aastaga. Aasta alguses koostasime kohtupraktika analüüsi arengupõhimõtted aastateks 2010–2013, mille Riigikohtu üldkogu 25. veebruaril 2010 ka heaks kiitis ja mida Riigikohtu esimehe ettepanekul arutati ka kohtute haldamise nõukoja 12. märtsi 2010. aasta istungil.

Arengupõhimõtetest tuleks kõige olulisemana esile tõsta asjaolu, et kohtupraktika analüüs peaks keskenduma õigusemõistmisele ja toimuma kogu kohtusüsteemi huvides. Analüüsitegevuse üldisem eesmärk on aidata kaasa õigusemõistmise ühetaolisemaks ja kvaliteetsemaks muutumisele ning õigusliku mõtte arendamisele. Kohtupraktika analüüsi esmasteks eesmärkideks on kohtumenetlusega seotud probleemide väljaselgitamine, kohtupraktika üldistamine ja kohtunikele kättesaadavaks tegemine ning kohtunike koolituse ning Riigikohtu tegevuse toetamine kohtupraktika ühtlustamisel.

I. Analüüsitegevus

Ülevaade 2010. aastal valminud analüüsides

Eraõiguse valdkond

Tallinna ja Tartu ringkonnakohtu 2009. aasta otsuste ülevaade tsiviilasjades

Ülevaate eesmärk oli uurida, millisel määral ja kuidas kasutatakse ringkonnakohtu otsuses Riigikohtu praktikat, Euroopa Liidu Kohtu lahendeid, Euroopa Liidu õigusakte ning rahvusvahelisi õigusakte; anda ülevaade valdkondadest, mille kohta leidis keskmisest rohkem ringkonnakohtu lahendeid, ning tuua välja nende lahendamise suunad; tuua näiteid ka nendest valdkondadest, kus tavaliselt esineb vähem vaidlusi. Ülevaate objektiks olid ringkonnakohtus 2009. aastal tsiviilasjades tehtud lahendid.

Ettevõtte üleminek

Analüüsi eesmärk oli uurida ettevõtte üleminekut reguleerivate normide rakendamise praktikast eri tüüpi kohtuvaidlustes ja selgitada välja kohtupraktikas esinevad probleemid, keskendudes eelkõige sellele, milliste kriitriumide alusel tuvastab kohus ettevõtte ülemineku ning kuidas üleminekut tõendatakse. Analüüsi aluseks olid Eesti, Saksa ja vähemal määral ka Austria õigusala materjalid. Kohtupraktikast olid analüüsi allikateks Euroopa Kohtu ja Riigikohtu lahendid ning KIS-i vahendusel kättesaadavad maa-, haldus- ja ringkonnakohtu lahendid seisuga 2010. aasta märts.

Ärikelld pankrotimenetluses

Analüüsis uuriti pankrotiseaduse (PankrS) § 91 lg-tes 2 ja 3 sätestatud ärikelu kohaldamise praktikast. Lisaks analüüsiti seda, kas ja millistel motiividel kohus füüsilisele isikule pankrotimenetluses PankrS § 91 lg 1 kohaselt automaatselt rakendatavat ärikeldu leevendab. Analüüsis tõmmati paralleele ka ärikeluga sarnaste karistusõiguslike abinõude (karistusseadustiku (KarS) §-s 49 sätestatud tegutsemiskeelu ja KarS §-s 49¹ ette nähtud ettevõtluskeelu) kohaldamisega.

30

♦ ♦ ♦ ♦

Muu hulgas otsiti vastust järgmistele küsimustele:

- ♦ kuidas kohtud põhjendavad pankrotimenetluseaegse ärikelu määramist juriidilise isiku juhtorgani liikmele (PankrS § 91 lg 2);
- ♦ kui palju ja millistel juhtudel kohaldatakse praktikast pankrotimenetlusejärgset ärikeldu (PankrS § 91 lg 3);
- ♦ millistele asjaoludele ja tõenditele tuginedes ärikelld määratakse või jäetakse määramata;
- ♦ kas kohus leevendab või tühistab juba määratud ärikelu, kui määramise aluseks olevad asjaolud muutuvad;
- ♦ kas ja millisel juhul kohus leevendab füüsilisele isikule pankrotimenetluses automaatselt kohalduvat ärikeldu.

Analüüsis selgus, et maakohtute praktikast oli ärikelu eesmärk sõnastatud mõnevõrra teisiti võrreldes sellega, kuidas on eesmärgi formuleerinud Riigikohus.

Riigikohus on ärikelu peamise eesmärgina näinud pankrotimenetluse takistuste ärahoidmist ja võlausaldajate huvide kaitset. Maakohtud aga rõhutasid määrustes sageli ka ärikelu üldist karistuslikku funktsiooni.

Analüüs on lisaks Riigikohtu kodulehele avaldatud ka kogumikus „*Fiat Iustitia*. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus”.

Hagi ese ja alus tsiviilkohtumenetluses

Analüüsi eesmärk oli uurida ja süstematiseerida hagi aluse ja eseme määramise ja muutmise praktikast tsiviilkohtumenetluses. Muu hulgas uuriti järgmisi küsimusi:

- ♦ milliseid olukordi on kohtupraktikas loetud hagi muutmiseks TsMS § 376 lg 1 mõttes;
- ♦ milliseid juhtumeid ei loeta kohtupraktikas hagi muutmiseks;
- ♦ kas ja kuidas erineb hagi täiendamine hagi muutmisest TsMS § 376 lg 1 mõttes;
- ♦ millistel motiividel nõustub kohus hagi muutmiseiga;
- ♦ milline on hagide samasuse kui menetlust välis-tava asjaolu tuvastamise praktika (TsMS § 371 lg 1 p-d 4–7, § 423 lg 1 p-d 3 ja 4, § 428 lg 1 p 2, § 432).

Menetlusabi andmine tsiviilkohtumenetluses

Analüüsis uuriti menetlusabi andmise normide kohaldamist esimese ja teise astme kohtus.

Analüüsi objektiks olid peamiselt 2009. aasta teisel poolel maa- ja ringkonnakohtus tehtud, KIS-i vahendusel kättesaadavad riigi menetlusabi andmise määrused. Analüüsi ülesandeks oli üldistada valdkonna kohtupraktikast ning tuua välja seda iseloomustavad tunnused ja probleemid.

Muu hulgas uuriti järgmisi küsimusi:

- ♦ kuidas hinnatakse menetlusabi taotluse lahendamisel menetlusabi andmise tingimusi ja arvestatakse piiranguid;
- ♦ kuidas kohtud põhjendavad menetlusabi taotluste (osalist) rahuldamist ja rahuldamata jätmist erinevate menetlusabi andmise võimaluste juures;

- ♦ kui palju ja millises ulatuses on kohtud menetlusabi taotlusi rahuldanud ja kui palju rahuldamata jätnud;
- ♦ kuidas kohtud määravad kindlaks osamaksetena või osaliselt antava menetlusabi eest tasumise korra;
- ♦ milline on kohtute praktika juriidilistele isikutele ja pankrotivõlgnikele menetlusabi andmisel;
- ♦ kas ja kuidas on kohtud analüüsinud seda, kas menetlusabi andmata jätmise võib rikkuda isikute põhiseaduslikke õigusi.

Analüüs on lisaks Riigikohtu kodulehele avaldatud ka kogumikus „*Fiat Iustitia*”. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus”.

Haldusõiguse valdkond

Haldusleping Eesti kohtupraktikas

Analüüsi eesmärgiks oli koondada haldus- ja üldkohtu praktika halduslepingu teemal ja leida vastus küsimusele, kummas kohtus kõnealused vaidlused lahendatakse. Ilmnes, et samasisuline halduslepingu vaidlus võib meil sattuda nii üld- kui ka halduskohtusse ja sealjuures on lahenduse rõhuasetus siis vastavalt kas era- või avaliku õiguse normidest lähtuv. Selline juhuslikkus kohtu pädevuse üle otsustamisel viitab halduslepingu teemaga vähesele kursisolekule. Ka HMS-is on halduslepingut puudutav regulatsioon kesine, jättes lahtiseks paljud avalikus õiguses väga olulised küsimused, mida ka eraõigusest kui tahes detailsete normide laenamane ei kompenseeri: nt kolmanda isiku subjektiivsete avalike õiguste kaitse või avalik-õiguslike ülesannete üleandmise lubatavus ja piirid. Analüüsis hoiatatakse, et kui seadusandlus selles osas ei tihene, kannab kohtus üha ulatuslikumat rolli halduslepingute õigusliku tähenduse ja võimaluste, tagajärgede ja sisu lubatavuse määramisel. Analüüs on lisaks Riigikohtu kodulehele avaldatud ka kogumikus „*Fiat Iustitia*”. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus”.

Eluruumi kasutusse andmine

Analüüsist järeldus, et Eesti kohtud nõuavad sotsiaal- ja munitsipaaleluruumide kasutusse andmise menetluse

läbipaistvust, määratlemata õigusmõiste „mõjuvad sotsiaalsed põhjused” avamist ja haldusotsuse põhjendamist. Selles osas on praktika ühetaoline. Seevastu eluasemekomisjoni protokollilise otsuse kvalifitseerimine kord menetlustoiminguks, kord haldusaktiks viitab halduskohtute praktika ebaühtlusele. On veel vara pidada üht neist seisukohtadest prevaleerivaks, kuid ükskõik kummaks kohus vaidlusalust protokollilist otsust peab, on tarvilik oma seisukohta põhjendada. Analüüs annab ülevaate ka EIK lahenditest, mis nõuavad, et munitsipaal- või sotsiaaleluruumi taotleja jaoks positiivne kohtuotsus ka efektiivselt täidetak.

Menetlustoiming ja selle vaidlustamine

Analüüs keskendus neile juhtudele haldusmenetluses, mil vaheotsustustele on menetlusökoonomia seisukohast antud iseseisva regulatsiooni kvaliteet. Tegemist pole aga mitte eelhaldusaktiga, mis määraks lõppotsuse sisu mingis aspektis, vaid üksnes sisulist otsust ettevalmistava menetlustoiminguga, mille seadusandja võib olla määratlenud nt kooskõlastuse, heakskiidu, arvamuse, ettepaneku või muu eraldi reguleeritud menetlusetapina. Sellise menetluse vaheetapi vaidlustamise teoreetilised alused on kujundanud Riigikohus oma lahendites. Seadusandja on olnud napolisõnaline, defineerimata menetlustoimingu mõistet ja käsitledes selle vaidlustamist ainult vaidemenetluse, mitte aga halduskohtumenetluse kontekstis. Analüüsis keskenduti esimese ja teise astme halduskohtu praktikale ja leiti, et kui tegemist pole tüüpulukorraga ja puudub kinnistunud kohtupraktika, on menetlustoimingu piiritleda väga keeruline, sest ühelt poolt HMS menetlustoimingu mõistet ei ava, teiselt poolt on kirjandus ja kohtupraktika genereerinud vahevariante, nagu reaaltoimingu tegemisele suunatud menetlustoiming, otsusena vormistatud menetlustoiming ja menetlustoimingu raames tehtud haldusotsus.

Karistusõiguse valdkond

Ülekriminaliseerimine

Analüüsis käsitleti Eesti süüteoõiguses esinevaid tendentse eesmärgiga anda esialgne hinnang karistusõiguse rollile õiguspärase käitumise tagamisel ning karistuspraktikale. Analüüs koosneb neljast osast. Esimene osa selgitab, mida loetakse kuriteoks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni kontekstis, teine annab statistilise ülevaate Eestis mõistetud ja määratud karistustest, kolmas osa käsitleb ülekriminaliseerimist ja selle tunnuseid ning neljas osa analüüsib ülekriminaliseerimise tagajärgi ja selle võimalikke ohte.

Analüüs on lisaks Riigikohtu kodulehele avaldatud ka kogumikus „*Fiat Iustitia*”. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus?”

Riigikohtu kriminaalkolleegiumist tagasi saadetud süüasjad 2006–2009

Analüüsis anti ülevaate 2006–2009 Riigikohtu kriminaalkolleegiumi menetluses olnud ja I või II astme kohtusse tagasi saadetud kohtuasjadest, hõlmates seega nii kriminaal- kui ka väärteoasju. Analüüsis toodi lühidalt välja, millistel põhjustel on asjad uuesti menetlemiseks saadetud, samuti see, mis on kohtuasjast tagasi saatmisel saanud. Juhul kui I või II astme kohus ei ole asja uuesti lahendamisel järginud Riigikohtu suuniseid, toodi see analüüsis eraldi välja. Analüüs on jagatud viide ossa. Neist esimene annab lühikese ülevaate Riigikohtu otsuses toodud seisukohtade kohustusliku järgimise õiguslikust raamistikust, teine hõlmab üldist ülevaadet Riigikohtu kriminaalkolleegiumi tagasi saadetud asjade statistikast. Kolmas osa käsitleb konkreetseid kohtuasju ja annab neist lühiülevaate, neljas teeb tagasi saadetud asjadest kokkuvõtte ja toob välja erinevad aspektid praktikas. Analüüsi viies osa sisaldab järeldusi ja ettepanekuid võimalike koolitusvajaduste kohta.

Põhiseaduslikkuse järelevalve valdkond

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve

2004.–2009. aasta kohtulahendite täitmine

Analüüsis käsitleti Eesti põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendite täitmist ja mõju seadusandjale ja kohtutele. Hinnati lahendite elluviimise tõhusust induktiivsel meetodil, lähenedes praktilisest vaatenurgast igale üksikule lahendile ning tehes nende põhjal üldistusi ja järeldusi. Analüüsis toodi välja, kuidas on muutunud õiguslik raamistik ja kohtute praktika pärast seda, kui Riigikohus on mõne normi tunnistanud põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks või on tuvastanud õiguslõnga. Seega oli vaatluse all nii seadusandja kui õigustloova akti andja kui ka kohtute kui õigusnormi rakendajate tegevus.

Analüüsi aluseks olid Riigikohtus viimase kuue aasta jooksul (s.o ajavahemikus 1. jaanuar 2004 – 31. detsember 2009) tehtud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendid, milles tuvastati normi põhiseadusevastasus või õiguslünk. Vaatluse alt jäid välja kohtulahendid, milles hinnati täitevvõimu või kohaliku omavalitsuse määrusandluse põhiseaduspärasust, samuti nn individuaalkaebused ja valimiskaebused. Analüüs on jagatud peatükkideks vastavalt valdkonnale, kuhu võib paigutada normi, mille põhiseaduslikkust kontrolliti. Analüüsis otsiti vastust järgmistele küsimustele:

- ♦ kas põhiseaduse vastaseks tunnistanud normi on sisuliselt muudetud;
- ♦ kas õigustloova akti andmata jätmise tuvastamise korral on õiguslünk täidetud;
- ♦ kuidas on reageeritud Riigikohtu nn leevendava mõjuga otsustele (nt tähtaja andmine otsuse täitmiseks; õigusnormi tunnistamine vaid põhiseaduse vastaseks, mitte aga kehtetuks; normi osaline kehtetuks tunnistamine) – nt kas seadusandja on püüdnud lahendis antud tähtajal sobivat regulatsiooni leida või on jäänud passiivseks.

Analüüsi tulemustest on võimalik järeldada, kas ja mis moel on seadusandja ja kohtud Riigikohtu otsustele reageerinud ehk mil määral on nad võtnud arvesse Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses antud tõlgendusi. Lahendite täitmisega probleemide ilmnemisel

saab otsida põhjuseid, milles seisnes takistus, ja pakuda välja lahendusi, mis aitaks paremini tagada otsuse elluviimist.

Analüüs on lisaks Riigikohtu kodulehele avaldatud ka kogumikus „*Fiat Iustitia*”. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus”.

Juurdepääs õigusemõistmisele Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas

Analüüsi eesmärk oli tuua välja EIK praktika õigusemõistmisele juurdepääsu õiguse sisustamisel, näidates, millised on olnud peamised probleemid ja EIK soovitud riikidele selle õiguse rakendamisel. Analüüsi vajadus ilmnis asjaolust, millele viimasel ajal on korduvalt tähelepanu juhitud, nimelt, et kõrged riigilõivumäärad võivad saada takistuseks isiku põhiseaduslikule õigusele kohtusse pöörduda. Ka TsMS § 180 jj kohaselt menetlusosalisele antav menetlusabi ei pruugi lõppastmes kergendada juurdepääsu õigusemõistmisele, sest üldjuhul tuleb menetlusabi hiljem tagastada (TsMS § 190 lg 7). See on tõstatanud küsimuse, kas seadusandja peaks laiendama menetlusabi saamise võimalusi või tuleks üle vaadata riigilõivu suurused või teha mõlemat.

II. Muu tegevus

Jätkus koostöö kohtunike koolituse ja analüüsitegevuse valdkonnas, näiteks tutvustati kohtunikele koolituse raames ettevõtte ülemineku ning hagi aluse ja eseme alast kohtupraktikat.

2010. aastal koostati kriminaalkohtunikele kriminaalmenetluses läbi vaadatava tsiviilhagi lahendamise õppevahend, mille kaasuste koostamisel osales ka eraõiguse analüütik. Õppevahend sai valmis 2011. aasta alguseks.

Tähistamaks viienda aasta täitumist ajast, mil kohtupraktika analüüsiga hakati süstemaatilisemalt tegelema Riigikohtu õigusteabe osakonnas, koostas ja andis õigusteabe osakond 2011. aasta alguseks välja analüüsise valikkogumiku „*Fiat Iustitia*”. Pilguheit kohtupraktika analüüsile Riigikohtus”.

Karistusõiguse analüütik osales intensiivselt uue kohtute infosüsteemi (KIS2) lähteülesande koostamisel ja infosüsteemi loomisele suunatud muudes tegevustes.

Haldusõiguse analüütiku üks olulisi ülesandeid seostus Riigikohtu haldusajade uue, kaasajastatud märksõnastiku loomisega.

Väga oluliseks tuleb pidada analüütikute viibimist lähetes Iiri Ülemkohtu ja sealse Kohtuhalduskeskuse juures, kus tutvuti Iirimaa kohtuhalduse ja kohtupraktika analüüsi korralduse ning eri vormidega.

III. 2010. aastal ilmunud analüüsitulemusi kajastavad artiklid

- ◆ M. Vutt. Hagi tagamise probleeme tsiviilkohtumenetluses. – E. Kergandberg, H. Salmann, H. Jöks, A. Pärsimägi, R. Teeveer, M. Vutt, M. Eerik, M. Sedman (toim.). Kohtute aastaraamat 2009, lk 103–117.
- ◆ T. Reinthal. Karistusõiguse suund – ülekriminaliseerimine? – *Juridica* 2010/10, lk 740–750.
- ◆ G. Suumann. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve 2004.–2009. aasta kohtulahendite täitmine. – Riigikogu toimetised 2010/21.

2.



2. Aasta projektid



Eveli Kuklane

Riigikohtu kommunikatsiooniosakonna juhataja

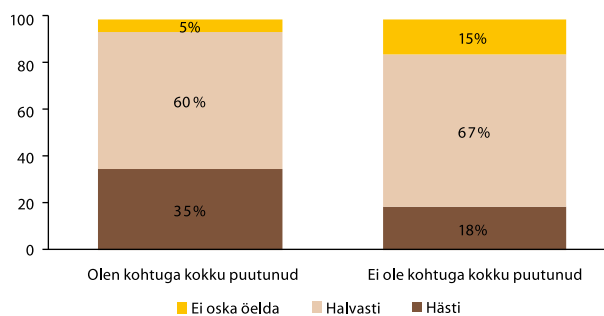
Kas kokkupuude kohtuga mõjutab inimese arvamust kohtunikust ja kohtupidamisest?

Ei ole enam uudiseks, et Riigikohtu 2010. aasta sügisel Turu-Uuringute AS-ilt tellitud elanikkonna küsitlus näitas märgatavat usalduse langust kohtute vastu. Uuringu analüüsiga on olnud võimalik tutvuda nii Riigikohtu koduleheküljel kui ka kohtute intranetis. Siinkohal vaadeldakse lähemalt teemat, mida varasemas analüüsis ei käsitletud: kuidas küsitletu varasem kontakt kohtuga ja usaldus kohtu vastu on mõjutanud tema arvamust õigusemõistmisest.

997 küsitlusele vastanust oli kohtuga viimase viie aasta jooksul kokku puutunud 170 inimest. Enamik vastanuid olid olnud mitteprofessionaalsed menetlusosalised (tunnistajad, hagejad, süüdistatavad, kostjad jm). 170-liikmeline valim pole kindlasti optimaalne edasiste võrdluste tegemiseks ja põhjanevate detailsete järelduste esitamiseks, kuid võib anda siiski ettekujutuse suundumustest.

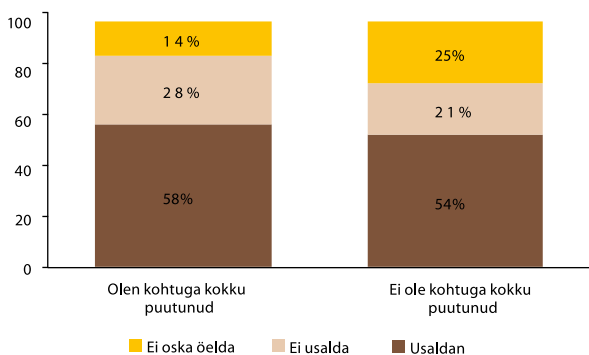
Teadlikkus ja usaldus

Ootuspäraselt on kohtuga kokku puutunud inimese informeeritus kohtute tegevusest ja tööülesannetest suurem kui neil, kes ei ole kohtuga kokku puutunud (joonis 1).



Joonis 1. Kui informeeritud on kohtuga kokku puutunud ja mitte kokku puutunud kohtute tööst.

Sama positiivset suundumust ei näita aga usaldus. Jah, kohtuga kokku puutunud usaldavad kohtuid mõne protsendi võrra rohkem kui need, kes kohtuga kokku pole puutunud (vt joonis 2). Samas aga on neljandiku võrra suurem ka nende arv, kes kohtu ei usalda. Pidades silmas kohtuga kokku puutunute väikest valimit, ei oleks ehk kohane järeldada, et kohtuga kokkupuutumine mõjub usaldust kahandavalt. Küll aga võib kindlasti järeldada, et kohtuga kokkupuute mõju pole usaldusele üheselt positiivne.

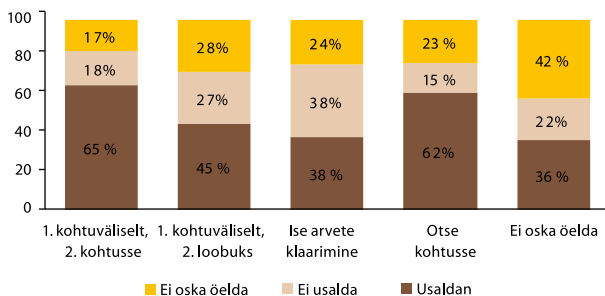


Joonis 2. Kohtuga kokku puutunute ja mitte kokku puutunute usaldus kohtute vastu.

Usalduse mõju käitumisele

Millist mõju avaldab aga isiku usaldus või usaldamatus kohtu vastu tema valmisolekule õigusprobleemiga kohtu poole pöörduda? Nagu allpool näha võib (vt joonis 3), on kohtu usaldamine ning käitumine õigusrikkumise korral selgelt vastastikusel seoses. Inimesed, kes oma õiguste rikkumise korral esmalt kohtuvälist lahendust otsiksid ning selle mittesaavutamisel kohtu poole pöördusid, usaldavad kohtuid keskmisest enam. Samamoodi on kohtute vastu usaldavamad need, kes õigusrikkumise korral otse kohtusse pöördusid. Seevastu need, kes õiguserikkumise korral ise arveid klaariks, usaldavad kohtuid kõigest võrdlusgruppidest kõige vähem. Väikese usaldusega paistavad silma ka need, kes kokkuleppe mittesaavutamisel loobusid oma õiguste kaitsmisest.

36
♦♦♦♦♦



Joonis 3. Isiku käitumine õigusrikkumise korral võrdluses usaldusega kohtute vastu.

Kohtuniku ja kohtupidamise kuvand

Kui isiku kokkupuude kohtuga toob nende arvelt, kes muidu ei oskaks usalduseküsimusele vastata, juurde nii usaldust kohtute vastu kui ka usaldamatust, siis tundub mõistlik uurida, kuidas mõjub kokkupuude kohtuga kuvandi detailidele. Uuringus küsiti vastajalt arvamust, kas kohtupidamine ja kohtunik vastavad loetelus nimetatud omadustele.

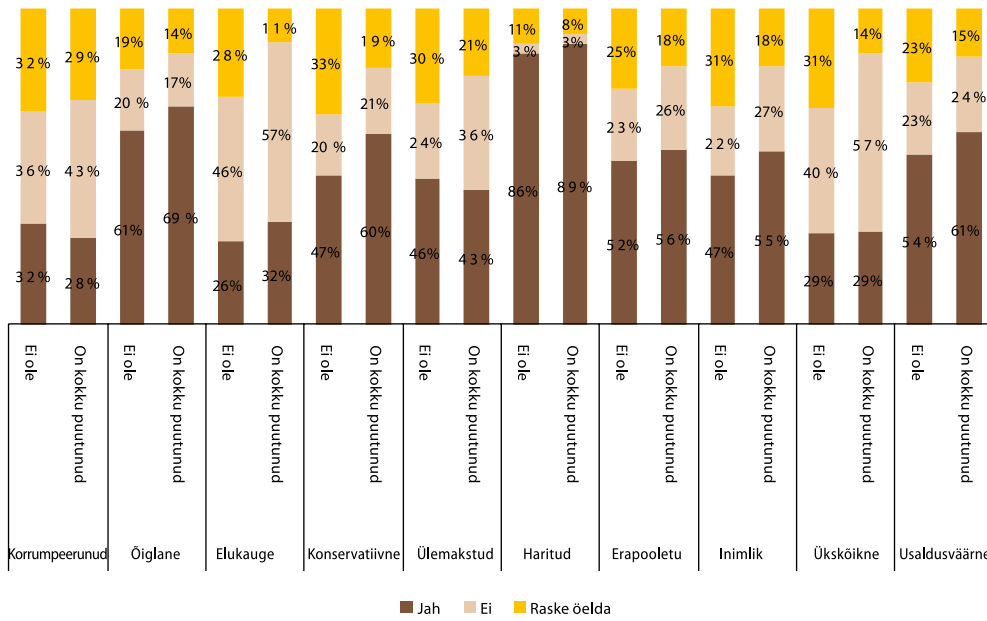
Nagu jooniselt nähtub (vt joonis 4), on kohtuga kokku puutunute hinnang kohtute omadustele positiivsem kui nende hinnang, kes ei ole viimase viie aasta jooksul kohtuga kokku puutunud. Hinnangute vahel on küll väike, sest nii mõnelgi juhul on suurenenud nii positiivselt kui negatiivselt vastanute hulk, kuid positiivne trend on märgatav.

Tuleviku suhtes on julgustav, et kohtuga tegelikult kokku puutunud inimesed vastavad küsimusele, kas kohtunik on korrumpeerunud, sagedamini eitavalt, kui need, kes kohtuga kokku pole puutunud. Aga et kohtus kogetu pole suutnud neist 28% eelhäälestust muuta, viitab mediavahendusel saadud kogemuse suurele mõjule ning tohutule hulgale tööle, mis kohtutes tuleb enese tõestamiseks ära teha.

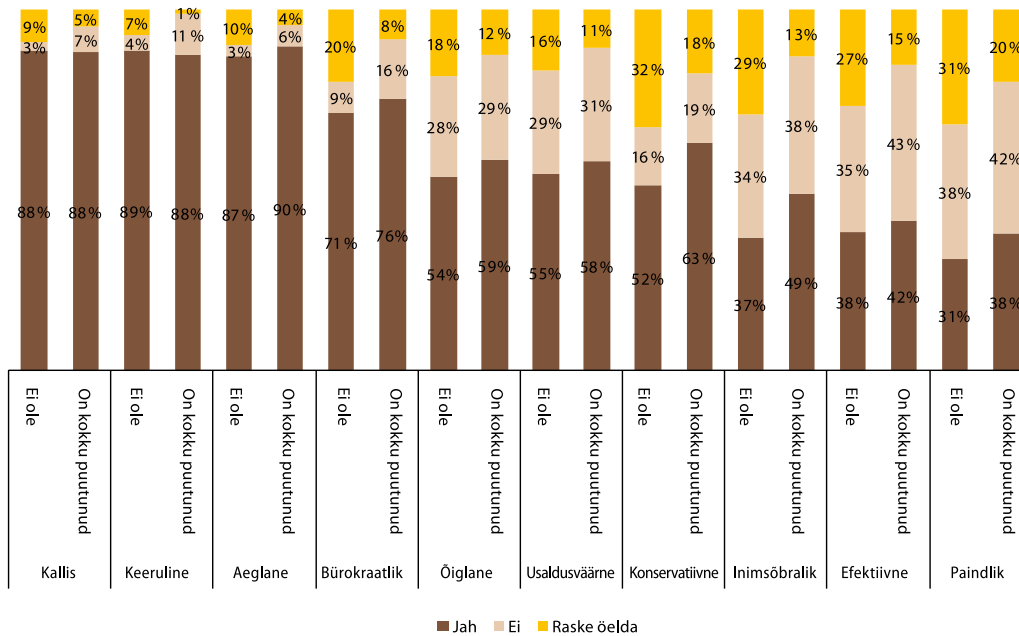
Samuti tunnistavad kohtuga kokku puutunud ennemini, et kohtunik on usaldusväärne, inimlik ja õiglane. Seega, kui kokkupuute mõju usaldusele on pigem kahetine, siis kokkupuute mõju kohtuniku kuvandile on pigem positiivne.

Kui vaadelda inimeste arvamust kohtupidamise omaduste kohta (vt joonis 5), siis nii kohtuga kokku puutunud kui ka mitte kokku puutunud peavad kohut võrdsest kalliks, keerulisest ja aeglasest. Erinevusi on võimalik märgata hinnangutes sellistele omadustele nagu õiglane, usaldusväärne ja efektiivne. Küll aga tuleb tähele panna, et lisaks sellele, et nõustujate osakaal on suurenenud, on suurenenud ka mittenõustujate osakaal nende arvel, kes muidu oleks vastanud „raske öelda“. Seega, kohtuga kokku puutunute hinnangute erinevus võrreldes kohtuga mitte kokku puutunutega, ei ole ühesuunaline. Kokkupuude kohtuga toob juurde nii negatiivseid kui ka positiivseid hinnanguid.

Kas kokkupuude kohtuga mõjutab inimese arvamust kohtunikust ja kohtupidamisest?



Joonis 4. Kohtuga kokku puutunute ja mitte kokku puutunute hinnang kohtuniku omadustele.



Joonis 5. Kohtuga kokku puutunute ja mitte kokku puutunute hinnang kohtupidamise omadustele.

Kokkuvõtteks

Kui inimene kohtuga kokku puutub, siis tema arvamus õigusemõistmisest küll muutub, kuid mitte palju. Mitme küsimuse puhul ilmnes, et nende vastajate hulk, kes vastasid „raske öelda“ vähenes, kuid vastused ise olid sarnased kohtuga mitte kokku puutunute arvamustega. Autor eeldas võrdlusi läbi viima asudes, et isikliku kogemuse mõju on positiivsem.

Arvamus kohtunike ja kohtupidamise kohta on kohtuga kokkupuutunudel pisut parem, kui neil, kes kohtuga kokku pole puutunud. See on julgustav. Aga raske on ka selle foonil jätta märkamata tõsiasja, et veerand kohtuga kokkupuutunutest ei pea kohtunikku erapooletuks, õiglaseks ega usaldusväärseks. Või et rohkemgi kui veerand neist on nõus väitega, et kohtunik on korrumpeerunud.

Et kohus on kallis, keeruline ja aeglane, on muutunud kohtupidamise pärisosaks. Uuringust selgub, et see on kohtupidamisele olemuslikult sama sarnane, kui see, et kohtunik on haritud. Kui meenutada ka mõni aasta tagasi MTÜ Korruptsioonivaba Eesti korraldatud kohtute uuringut, kus istungeid jälginud sõltumatud vaatlejad pidasid kohtunikku peaaegu eranditult erapooletuks ja õiglaseks, siis näivad ka sel korral põletavamad probleemid peituvat kohtupidamise korralduses.

Loodetud tulemust, et inimesed, kes õigusemõistmisega ka tegelikult kokku on puutunud, hindaksid kohtupidamist paremini, läbiviidud võrdlus ei näidanud.



Väino Linde

Kohtute haldamise nõukoja koosseisus aastatel 2007-2011, Riigikogu liige

Kohtuhaldus parlamendiliikme pilgu läbi

Sõltumatu õigusemõistmine on meie õigusriikluse üheks alusmüüriks. Seda aabitsatõde on tunnustanud Riigikogu kõik erinevad koosseisud ja meie valitsused, sõltumata sellest, kui ebapopulaarne üks või teine kohtulahend poliitilisest aspektist võetuna mõnikord tundub. Seadusandja ja täitevvõimu viisaka suhtumise taga kohtupidamise tervikuna on loomulikult üldisel tasandil ka meie põhiseaduses sätestatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõte. Siiski on endiselt aktuaalsed vaidlused selle üle, kui õigustatud on olukord, kus esimese ja teise astme kohtute ametitegevust korraldab riigi täitevvõim, täpsemalt Justiitsministeerium. On neid, kes usuvad, et selle kaudu on suurem osa meie kohtusüsteemist otsekui vabastatud materiaalsete muredega tegelemisest, teised peavad seda lausa ohuks õigusemõistmise sõltumatusele.

Seetõttu ongi kompromissiks Justiitsministeeriumi ja esimese ning teise astme kohtuasutuste vahel kohtute haldamise nõukoda. Muidugi on tegemist vaid koostööstusorganiga, kuid enesekorralduslikult on seeläbi meie kohtunikel päris suur võimalus erinevate haldusküsimuste otsustamisel kaasa rääkida. Poliitilises mõttes jääks sellise justiitsministri ametiiga ikka väga lühikeseks, kes kohtute haldamise nõukoja põhitud seisukohtadega ei arvestaks. Selle eest kannaksid nii opositsioonipoliitikud kui ka kogu avalik arvamus kenasti

hoolt. Täielikku vastutust meie õigusemõistmise hea toimimise eest ei saa neis tingimustes üheselt enda peale võtta ei Justiitsministeerium, KHN ega kohtunikud tervikuna. Riigikohuski võib kõige selle puhul tajuda eelkõige vaid uhket eraldatust.

Olen kaugel sellest, et arvata, nagu oleks uue kohtute seaduse eelnõu esialgne tekst olnud kuldtähtedega kivisse raiutud. Kindlasti mitte. Leidsin seal päris mitmeid küsitavusi ning oluliselt muutmist vajavaid sätteid. On kahju, et Riigikogu isegi ei üritanud seda eelnõu oma istungil esimese lugemise kaudu menetlema hakata. Pidasime selles küsimuses vaid kaks põhiseaduskomisjoni istungit ja see oligi kõik. Enamik põhiseaduskomisjoni liikmetest ei pidanud seejärel vajalikuks eelnõu saatmist esimesele lugemisele. Erinevatele erakondlikele positsioonidele vaatamata ei tekitanud mu kolleegide seas samas mingit vastuseisu eelnõus toodud kohtuomavalitsuse ja kohtuhalduse edasise korralduse üldised põhimõtted. Peeti loomulikuks, et kohtunikud tuleb täielikult kaasata kohtusüsteemi ja selle osade juhtimisse ning eelkõige meie kohtuhaldus ise peab tagama õigusemõistmise kättesaadavuse.

Nagu klassikud ütlevad, saatan on peidus detailides. Sellegi eelnõu puhul tekkisid ületamatud raskused, kui asusime vaatlema seda, millised õigused ja kohustused



on näiteks Riigikohtu esimehel, kohtu kontrollikojal, kohtuhalduskeskuse peadirektoril ja kuidas tervikuna peaks meie kohtuomavalitsus toimima. Ühisele seisukohale põhiseaduskomisjon neis küsimustes ei jõudnudki. Jäigi lahtiseks, kas eelnimetatud ametimehed ja kohtu tööorganid oma tegevuse ning lisafunktsioonide kaudu siis suurendavad või hoopis vähendavad õigusemõistmise sõltumatust.

Veel on siinkohal paslik meenutada, et kohtute seaduse eelnõu teksti andis parlamendile üle valdavalt kohtunikest koosnenud töögrupi esindaja, mitte Vabariigi Valitsus. Võib-olla oli ka see põhjuseks, mispärast eelnõu asjalikuks menetlemiseks Riigikogus polnud tunda ka valitsuskoalitsiooni tahet. Oli selle asjaga, nagu oli, fakt on see, et KHN jääb nüüd ka edaspidi praktiliselt ainsaks võimaluseks meie kohtunikonnal kohtuhalduse korraldamisel vahetult kaasa lüüa. Justiitsministeeriumi kõrval loomulikult. Ka suurimad õigusemõistmise täieliku sõltumatuse eest võitlejad peavad selle paratamatusega leppima.



Kristel Voltenberg
Eesti Advokatuuri kantsler

Riigi õigusabi korraldamisest uutel alustel. Kokkuvõtted 2010. aastast

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 lõike 1 esimene lause sätestab, et igal inimesel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Viidatud säte ei nimeta põhiõiguse piiramise tingimusi, olles seega ilma seadusereservatsioonita põhiõigus, mille piiramise õigustusena saab arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi. Oluline on siinjuures, et õiguskord näeb ette võimaluse saada ka tasuta õigusabi, sest piisava tasuta õigusabi puudumisel rikuks seadusandja üldist kohtutee garantiid tegevusetusega.⁶

Põhiseaduse § 28 lõige 2 sätestab, et Eesti kodanikul on õigus **riigi abile** vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja **puuduse korral**. Abi liigid, ulatuse ning saamise tingimused ja korra sätestab seadus. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikuga ka Eestis viibival välisriigi kodanikul ja kodakondsuseta isikul. Eelnimetatud õiguse teostamise ühe tagatisena on seadusandja kehtestanud riigi õigusabi seaduse, mille eesmärk on tagada kõigile isikutele (sh seaduses sätestatud juriidilised isikud) asjatundliku ja usaldusväärse õigusteenuse õigeaegne ja piisav kättesaadavus. Seaduse kohaselt osutab riigi õigusabi advokaat advokatuuriseaduse alusel (RÕS § 5 lg 1).

Kui kuni 2010. aastani kehtis Eestis riigi õigusabiga kriminaal-asjades (riigi õigusabiga asjades oli kriminaal-asjade osakaal 2007. ning 2008. aastal ~ 95%, 2009. aastal 75,3% ja 2010. aastal 75,1% ehk valdav) advokaadi valimise süsteem, mille kohaselt oli uurijal ja prokurööril võimalik valida kaitsja, s.o sisuliselt endale sobiv vastaspool, siis alates 2010. aasta 1. jaanuarist nimetab õigusabi osutava advokaadi igas riigi õigusabiga asjas uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu taotlusel Eesti Advokatuur (AdvS § 64¹ lg 1). Siinjuures on paslik märkida sedagi, et advokatuuriseaduse kohaselt peab advokatuuri juhatus tagama riigi õigusabi katkematu korralduse ja osutamise ning riigi õigusabi mõistliku kättesaadavuse. Riigi õigusabi korraldus ja osutamine loetakse katkematuks ja mõistlikult kättesaadavaks, kui kõikidel päevadel on tagatud menetlustoimingute õigel ajal tegemiseks vajalik arvus riigi õigusabi osutavate advokaatide määramine ning nimetatud advokaatide õigel ajal menetlustoimingutes osalemine. Advokatuuri juhatus peab samuti tagama, et advokaat, kes on määratud isikule riigi õigusabi osutama, osutaks isikule samas asjas õigusteenust kuni asja lõpliku lahendamiseni, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (AdvS § 64¹ lg-d 2 ja 3).

Eelviidatud põhimõttelise muudatuse tingiski eeskätt tõdemus, et Eestis kasutusel olevas võistlevas menetluses

⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne. Juura 2008, lk 171–172.

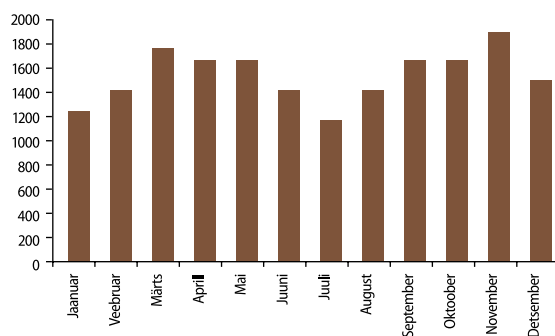
ei saa üks pool, näiteks uurija või prokurör, valida endale vastaspoolt ehk võistlevat poolt. Senine praktika ei vastanud kaitseõiguse üldtunnustatud põhimõtetele ning ei taganud kahtlustatava või süüdistatava õigusi kõige paremal viisil. Seega, senine riigi õigusabi osutaja valiku süsteem ei loonud abivajajate jaoks vajalikke eeldusi kvaliteetse õigusabi saamiseks. On selge, et riigi õigusabi kvaliteet sõltub advokaadist, kes riigi õigusabi osutab. Kuna aga advokaadi valikul oli peamiseks kriteeriumiks kiirus (2008. aasta jaanuaris ja veebruaris Justiitsministeeriumi siseauditi osakonna tehtud auditi tulemusel selgus, et vaid 9% uurijatest lähtus valiku tegemisel advokaadi töö kvaliteedist, peamiseks valikukriteeriumiks oli advokaadi leidmise ja toimingu tegemise kiirus), siis eelistati advokaate, kes on keskendunud vaid riigi õigusabi osutamisele, kes on n-ö kohe kättesaadavad, mitte ei lähtunud sellest, kes on valdkonnas pädev(aim). Eeltoodust tulenevalt otsustati muuta riigi õigusabi osutajate määramise korraldust ning 1. jaanuarist 2010 ei ole kohtul, prokuratuuril või uurimisasutusel õigust ise leppida advokaadiga kokku riigi õigusabi osutamises ega määrata riigi õigusabi osutavat advokaati (RÕS § 18 lg 2).

Koos eeltoodud põhimõttelise muudatusega tekkis vajadus luua süsteem, mis suudaks hallata üle terve Eesti advokatuurile saadavaid advokaatide määramise taotlusi. Advokatuuri eestvedamisel koostöös Justiitsministeeriumi ja Registrite ja Infosüsteemide Keskusega töötati 2009. aastal üheksa kuu jooksul välja täiesti uus, selleks eraldi loodud internetipõhine süsteem – Riigi Õigusabi Infosüsteem (RIS). Süsteem, mis on praegu advokatuuri hallata koos vajaliku tööjõuga, käivitus 2010. aasta 1. jaanuarist ning riigi õigusabiga seotud kaitse- ja esindusülesandeid hakati advokaatidele edastama ja jagama nimetatud süsteemi kaudu. Eelnimetatu lahutamatuks eelduseks oli liideste loomine teiste toimivate infosüsteemidega, eeskätt E-Toimikuga, mille kaudu klientsüsteemidelt saabuvad tellimused RIS-i edastatakse, samuti kohtute infosüsteemiga (KIS), kriminaalmenetlusregistri (KRMR) ja politsei menetlusinfosüsteemiga (MIS). Tegemist on unikaalse tehnilise lahendusega, mille vastu on praeguseks huvi tundnud paljud advokatuurid nii Euroopas kui ka kaugeimal. Nii on RIS-i kohapeal tutvustatud kolleegidele Islandilt, Norrast ja Saksamaalt, samuti kolleegidele Indiast ja Hiinast. Süsteemi põhimõtete ja toimimise kohta on

avaldatud allkirjutanu artikkel IBA (International Bar Association) Bar Issues Commissioni 2010. aasta detsembri e-kuukirjas.

Käesoleva artikli kirjutamise ajaks on RIS töötanud 12 kuud ehk aasta. Võib tõdeda, et süsteem on töötanud ilma probleemide ja oluliste tõrgeteta ning ainuüksi seda fakti võib pidada märkimisväärseks. Jooksvalt on täiendatud tehnilisi lahendusi, mis ei ole häirinud kasutajate tööd. Süsteemi on täiendatud võimalusega siseneda sellesse ja hallata andmeid mobiil-ID abil, mis on advokaatide töö teinud veelgi lihtsamaks, st nad saavad kasutada süsteemi ka väljaspool advokaadibürood, samuti olukorras, kus arvuti kasutamine on takistatud. Riigi õigusabi osutavate advokaatide seas 2010. aasta lõpus korraldatud küsitluse põhjal selgus, et 95% riigi õigusabi osutavatest advokaatidest on RIS-i kasutamisega kohanenud. 68% riigi õigusabi osutavatest advokaatidest leidis, et RIS on teinud nende töö lihtsamaks. Positiivset tagasisidet on andnud ka menetlejad ja prokuratuur, samuti kohtud, kes on märkinud, et üha enam kohtavad nad menetlustes uusi advokaate, kelle puhul võib eeldada ka õigusabi kvaliteedi paranemist. 2011. aastal täiendatakse süsteemi uute funktsioonidega, mis võimaldavad samas esitada ka õigusabi tasude taotlusi ning neid hallata, mh teha väljamakseid ilma täiendavate avalduste ja lisadokumentide nõudmiseta.

2010. aastal sisestati RIS-i kokku 17 789 riigi õigusabi taotlust (vt allolevat joonist, mille näidatakse 2010. aastal esitatud taotluste arvu kuude lõikes), millest kiireloomulisi, st kus advokaat tuli leida mõne või isegi ühe tunni jooksul, oli 9883 (55,5%). Kõige rohkem taotlusi esitati määratud kaitse saamiseks kriminaalmenetluses – kokku 13 703, mis moodustas tellimuste koguarvust 77%. Samuti sisestati palju taotlusi isiku esindamises tsiviilasja kohtueelses menetluses ja kohtus, aasta jooksul kokku 3573 taotlust ehk 20,1% kogu taotluste arvust.



Kõige suurem hulk taotlusi sisestati Tallinnas – 7039, neist kriminaalmenetluses määratud kaitse saamiseks 5168. Aasta keskmine taotluste arv Tallinnas moodustas kogu tellimuste arvust 39,6%, teisel kohal oli Tartu (13,4%) ning kolmandaks platseerus Narva (8%). Kusujuures, kui vaadelda tervet Ida-Viru piirkonda, Narva, Kohtla-Järve ja Jõhvi, oli taotluste osakaal seal kokku 16,9%. Vt ka järgnevat illustreerivat tabelit, milles on näitatud õigusabi liikide lõikes.

Aasta jooksul sisestati nädalavahetustel ja riigipühadel 488 taotlust, keskmine taotluste arv tööpäevas oli 68. Kõige rohkem esitati tellimusi novembrikuus (1810 tellimust). Suvekuudel oli tellimusi ootuspäraselt vähem kui teistel kuudel. Aasta teises pooles esitati taotlusi 2,7% võrra rohkem kui esimeses pooles. Prokuratuur sisestas RIS-i 2010. aastal kokku 6670 taotlust, politsei 5733 taotlust ning kohtud 5386 taotlust. Keskmiselt osutas RIS-is õigusabi 120 advokaati. Tallinnas näiteks ~50, Tartus ~22, Pärnus ~20, Haapsalus ~19.

Riigi õigusabi osutamist ja korraldamist rahastatakse seaduses sätestatud korras riigieelarvest. Justiitsministril või justiitsministri määratud isikul on õigus kontrollida riigi õigusabi osutamise korraldamist ja riigieelarvest eraldatud vahendite kasutamist, sealhulgas tutvuda sellega seotud dokumentatsiooniga ning saada selle kohta teavet. Advokatuur on otseselt vastutav riigi õigusabi osutamiseks ja korraldamiseks eraldatud riigieelarveliste vahendite kasutamise eest. Saamaks selget ülevaadet kuludest, prognoosimaks järgnevatiks perioodideks vajaminevaid summasid ning hoidmaks ära võimalikud üle- või ebaseaduslikult tehtud kulud, otsustas advokaatuuri juhatus rakendada kohe ka eelnimetatud vahendite jooksvat meetodilist kontrolli. Korralise järelevalve käigus said advokaatuuri juhatusele teatavaks juhtumid, kus kohtunikud, aga ka menetlejad ja prokurörid, olid määranud ise riigi õigusabi osutava(d) advokaadi(d), samas olid niisuguse käitumise põhjendused jäänud märkimata nii määruses kui ka RIS-is. Riigi õigusabi

Aasta 2010 kokkuvõte

Riigi õigusabi liik	I poolaasta	II poolaasta	2010 kokku
määratud kaitse kriminaalmenetluses	6 809	6 894	13 703
isiku esindamine kriminaalasja kohtueelses menetluses ja kohtus	43	46	89
isiku kaitsmine väärteoasja kohtuvälises menetluses ja kohtus	56	45	98
isiku esindamine tsiviilasja kohtueelses menetluses ja kohtus	1 692	1 881	3 573
isiku esindamine halduskohtumenetluses	18	16	34
isiku esindamine haldusmenetluses	3	4	7
isiku esindamine täitemenetluses	31	6	37
isiku esindamine teistmismenetluses	3	2	5
õigusdokumendi koostamine	46	20	66
isiku muu õigusnõustamine või muu esindamine	73	104	177
Tellimusi kokku	8 771	9 018	17 789

seaduse kohaselt ei ole aga kohtul, prokuratuuril või uurimisasutusel õigust leppida advokaadiga kokku riigi õigusabi osutamises ega määrata riigi õigusabi osutavat advokaati. Olles eelviidatud juhtumid avastanud, saatis advokaatuuri juhatus märgukirjad uurimisasutustele, prokuratuurile ning asjassepuutuvatele kohtutele ja palus selgitusi. Advokaatuuri juhatus pidas oluliseks rõhutada, et põhimõte, mille kohaselt kuulub advokaatuuri ainupädevusse riigi õigusabi osutava advokaadi määramine, on oluline selleks, et kaotada isiklikud seosed riigi õigusabi määraja ja osutaja vahel ning tõsta seeläbi riigi õigusabi kvaliteeti ja tagada riigi õigusabi saajate õiguste parem kaitse. Advokaatuur mõõnis seejuures, et riigi õigusabi jätkuvuse ja kaitsealuse või esindatava huve arvestades võib olla otstarbekas anda töö konkreetsele advokaadile. Muudel juhtudel peaks tegu olema erandliku olukorraga. Advokaatuur on oma korduvates pöördumistes palunud juhul, kui on põhjendatud, et advokaadi nimetab kohtunik, prokurör või menetleja, märkida põhjendused kohe ka RIS-i selgituste lahtrisse.

Tuleb märkida, et uurimisasutused ja prokuratuur suhtusid märgukirjadesse ja/või selgituste palumisse üldjuhul mõistvalt ning eksimused vähenesid kuust kuusse või kadusid sootuks. Siinkohal tuleb esile tõsta riigi peaprokuröri advokaatuurile esitatud asjakohaseid päringuid, mh tasumäärade kohta (mille suhtes hakkas 1. juulist 2010 kehtima uus kord), mis tõhusalt aitasid kaasa üldiste arusaamade kujundamisele ning vältisid juba ette võimalikke vääriti või mitmeti mõistmisi. Kohtutelt selgituste saamine võttis rohkem aega. Ka olid vastused järelepärimistele esitatud kahjuks mõnikord toonis, mida headelt kolleegidelt ei eeldaks. On oluline meeles pidada, et advokaatuuri juhatuse eesmärgiks ei ole riigi õigusabi osutamisega kokkupuutuvate isikute vaheliste pingete tekitamine, vaid kõigi osaliste seaduskuuleka käitumise tagamise kõrval esmajoones võimalike kitsaskohtade avastamine ja nende lahendamine kõiki pooli võimalikult paremini arvestaval moel ning võimalike vigade vältimine edaspidi. Väga hea koostöö näitena tuleb siinkohal esile tõsta Viru Maakohut, kus koostöö sujus kohtu esimehe kaasabil lodusalt ja meeldivalt.

Eespool sai viidatud 1. juulist 2010 kehtima hakanud uutele tasumääradele. Tegemist oli põhimõttelise muudatusega, mille käigus senine osas asjades rakendatud

aja- ning osas asjades rakendatud ühikuhind ehk nn segasüsteem asendati kõikide õigusabi liikide puhul ajatasuga. Tasumäärade muutmise esmaseks eesmärgiks oli seni kehtinud süsteemiga võrreldes advokaadile riigi õigusabi osutamise eest õiglasema tasu maksmine. Nimelt, endise süsteemi juures said võrdset tasu nii mahuka kui ka vähem mahuka ülesande täitnud advokaat. Lisaks ei motiveerinud selline süsteem advokaate vastu võtma mahukamaid ja keerulisemaid vaidlusi, mis nõuavad suuremat pühendumist ja rohkem aega. Ajatasu süsteemile üle minnes saab advokaat keeruliste ja seetõttu rohkem aega nõudvate asjade puhul töö eest õiglasemat tasu. Viimane motiveerib advokaate eelduslikult töösse ka rohkem sisuliselt panustama. Oluline on ühetaolise süsteemi kehtestamine kõikides õigusabi liikides, mis eelduslikult toob kaasa seni domineerivate kriminaalrajade kõrval ka teiste, eeskätt tsiviil- ja haldusajade nõustamise osakaalu suurenemise. Vähetähtis ei ole asjaolu, et ajatasu süsteemile ülemineku korral saavad menetlejad ja kohtunikud tasu taotluse läbivaatamisel arvesse võtta advokaadi töö kvaliteeti, asja kaalukust ja mahtu. Kui on ilmne, et advokaat ei olnud asja piisavalt ette valmistanud või tasu taotlus ei vasta asja mahule ja keerukusele, saavad menetlejad ja kohtunikud arvestada seda tasu suuruse määramisel. Advokaatuuri juhatuse hinnangul aitab selline süsteem parandada õigusabi kvaliteeti. Siinkohal tuleb tõdeda, et tegemist ei ole ideaalse lahendusega ning suurema arvu advokaatide kaasamine riigi õigusabi osutamise ja seeläbi konkurentsi tihendamine ja kvaliteedi parandamine seisab endiselt rahanappuse taga (tunnihind 31,96 eurot, mõnel juhul täiendavalt piiratud kindla ülemmääraga, ei ole jätkuvalt turuhinnaga võrreldav), kuid põhimõttelise suunamuutuse on advokaatuur siiski teinud ning seisab edaspidi hea riigieelarveliste vahendite suurenemise eest.

24. novembril 2010. aastal toimus advokaatuuris RIS-i toimimist puudutav ümarlaud advokaatidega, kes infosüsteemi iga päev kasutavad. Kohtumisel arutati RIS-i kasutamisel esilekerkinud probleeme ja arendusvõimalusi. Lisaks advokaate puudutavatele küsimustele käsitleti kohtumisel ka kohtunike, prokuröride ja menetlejate kui riigi õigusabi tellimuste esitajate tööd puudutavaid aspekte. Kohtumisel kõlanud mõtetest on olulisim välja tuua järgmist. Nimelt, RIS-i sisestatud tellimustest moodustavad

väga suure osa kiireloomulised tellimused. Kohtumisel osalenud advokaadid töid välja, et tuleb ette olukordi, kus kiireloomulistena sisestatud tellimused seda tegelikult ei ole või on seetõttu, et tellimus on sisestatud viimasel hetkel. Siinkohal on paslik rõhutada, et kiireloomulistena tuleb märkida vaid need tellimused, mis on seda ka sisuliselt. Näiteks kui on teada, et vahistatud isikut üle 48 tunni kinni pidada ei saa, võiks taotluse esitada vahetult pärast vahistamist, mitte vahetult enne 48 tunni möödumist selliselt, et advokaat peab kohale ilmuma paari tunni jooksul. Mõistlik ajaplaneerimine võimaldab muu hulgas vältida RIS-i töötajate ülekoormust. Samuti, ning mis peamine, on see oluline selleks, et advokaadid saaks oma tööd paremini planeerida ja ette valmistada, mis omakorda tagaks riigi õigusabi üldise parema kvaliteedi.

Kohtumisel toodi puudusena välja ka see, et RIS-i sisestatud tellimuste juurde ei lisata piisavalt informatsiooni asja sisu kohta. Siinkohal on oluline märkida, et RIS näitab advokaatidele täpselt nii palju informatsiooni, kui tellimuse esitaja on sisestanud. Seega palus advokatuuri juhatus nii kohtutele kui ka menetlejatele ja prokuratuurile kohtumise järel saadetud ringkirjas edaspidi võimalikult täpselt välja tuua asjaolud, et advokaat teaks, millega on tegu. RIS-i selgituste lahtris võiks muu hulgas märgitud olla: (1) advokaadid, kes tellimust tulenevalt huvide konfliktist vastu võtta ei tohiks; (2) keel, milles riigi õigusabi saaja suhtleb; (3) uurimistoimingu või kohtuistungi toimimise aeg, et vältida asjaajamiste ajalisi kokkulangemisi. Toodi välja, et tihti tuleb ette olukordi, kus tellimuses märgitud riigi õigusabi osutamise asukoht ei haaku tegeliku riigi õigusabi osutamise asukohaga. Kuivõrd tellimused edastatakse vastuvõtmiseks tellimuses esitatud piirkonnas riigi õigusabi osutama nõustunud advokaatidele, siis tuleb tellimuse sisestamisel märkida tegelik riigi õigusabi osutamise piirkond. See võimaldab advokaatidel oma tööd paremini korraldada.

Lisaks RIS-i kasutamisega seotud teemadele arutati ka riigi õigusabi osutamise seotud üldisemaid küsimusi. Muu hulgas toodi välja järgmised probleemid. Nimelt, tihti kutsutakse advokaat menetlustoimingule, kuid samal ajal, kui peaks toimuma menetlustoiming või istung, korraldab menetleja muid küsimusi ja advokaat peab ootama, mil ta saab asuda täitma oma ülesandeid. Tasu väljamõistmisel võetakse aga arvesse tegelikult menetlustoimin-

gule kulunud aeg. Advokatuuri hinnangul ei ole lubatud olukord, kus advokaadist mitteoleneval põhjusel lükkub menetlustoiming, istung või kokkusaamine edasi või kestab põhjendamatult pikalt ning advokaat on vaatamata menetlustoimingu venimise põhjustele jäänud ilma tulust, mida ta oleks saanud õigusabi osutamisega. Ebaõiglane on panna sellist riski riigi õigusabi teenust osutavale advokaadile. Kokkuleppe alusel sõlmitud kliendisuhetes advokaadid sellist kulu üldjuhul endale ei võta. Seetõttu peaks advokaadile olema väljamõistetud tasu selle aja eest, mil ta viibib menetleja juures riigi õigusabi osutamise tõttu ja ei saa samal aja muid ülesandeid täita. Menetleja peab tagama, et menetlustoiming tehtaks sujuvalt ilma põhjendamatute viivitusteta.

Probleemiks on ka riigi õigusabi tasu väljamõistmise kiirus. Advokaatide hinnangul mõistetakse tasu välja liiga pika aja jooksul. Näitena toodi olukord, kus kohtuotsus tehti asjas aprillis, kuid kohtust ei olnud tasumäärust, mille alusel saaks advokaatur advokaadile tasu välja mõista, tulnud novembri lõpuks. Kuivõrd paljude advokaatide jaoks on riigi õigusabi osutamise eest saadav tasu ainus sissetulek, on paslik siinkohal juhtida tähelepanu RÕS § 22 lg-le 7. Nimetatud sätte kohaselt kontrollib riigi õigusabi andmise otsustanud kohus, uurimisasutus või prokuratuur advokaadi esitatava taotluse õigsust ja põhjendatust ning määrab advokaadi taotluse alusel kindlaks õigusabi osutamiseks kulutatud põhjendatud aja, tehtud põhjendatud toimingud ning advokaadile makstava põhjendatud tasu ja kantud vajalikud hüvitamisele kuuluvad muud kulud. Eelnimetatu määratakse advokaadi taotluse alusel kindlaks kohtueelse menetluse lõpus ja igas kohtuastmes menetluse lõpus või vähemalt kolme kuu möödumisel viimasest riigi õigusabi tasu suuruse ja kulude hüvitamise suuruse kindlaksmääramiseks esitatud taotluse lahendamiseks. Tasu väljamõistmise kohta töid advokaadid veel välja, et kui kohus, prokuratuur või uurimisasutused jätavad advokaadi tasu taotluse rahuldamata ja mõistavad välja taotletust väiksema tasu, siis põhjendused jäetakse määruks märkimata. Advokatuuri hinnangul tuleks sellisel juhul välja tuua põhjendused, miks taotlust ei rahuldada täies ulatuses.

Üheks probleemiks, mille on tõstatanud erineva nurga alt kõik riigi õigusabi osutamise seotud pooled, on teistest piirkondadest käivate õigusabi osutajate puhul õigusabi

osutamise kohta jõudmiseks vajalike sõidukulude kompenseerimine. Statistika kohaselt moodustasid riigi õigusabi osutamise kaasnivad sõidukulud ca 6% kogu 2010. aasta riigi õigusabi eelarvest. Möödunud aastal hüvitati riigi õigusabi osutamise kaasnavaid kõiki kulusid ca 3% rohkem kui 2009. aastal. Sõidukulude osakaal võrreldes eelmiste aastatega on küll suurenenud, kuid siinjuures tuleb arvestada vajadusega tagada isikute kindlustatus õigusabiga võrdselt kõigis Eesti piirkondades ning viimase alusel on suuremad transpordikulud õigustatud. Kulusid, sh põhjendatud vajadust kulude tekkeks, jälgitakse jooksvalt. Sõidukulude hüvitamist teisest piirkonnast riigi õigusabi osutama tulnud advokaadile on käsitlenud ka Riigikohtu kriminaalkolleegium 16. septembri 2010. a lahendis kohtuasjas nr 3-1-1-76-10. Nimetatud lahendis leitakse, et advokaadid tegutsevad riigi õigusabi osutamise valdkonnas vaba konkurentsi tingimustes ning on õigustatud avaldama riigi õigusabi osutamise soovi mis tahes Eesti piirkonnas. Riigi õigusabi osutamisest keeldumise alused on sätestatud riigi õigusabi seaduse §-s 19 ja sellest ei tulene, et advokaadil oleks võimalik riigi õigusabi osutamisest keelduda põhjusel, et riigi õigusabi osutamise koht asub väljaspool tema büroo tööpiirkonda. Vähetähtis ei ole siinkohal tõsiasi, et Eestis ei ole kõik piirkonnad kaetud advokaaditeenusega võrdsel tasemel. Hiiumaal näiteks ei osuta alaliselt õigusteenust ükski advokaat. Ida-Viru piirkonnas, eriti Narvas, on advokaatide arv ebaproportsionaalselt väike võrreldes teiste suuremate linnadega, nagu Tallinn, Tartu ja Pärnu.

Senisest enam tuleks kaaluda riigi õigusabi määramist isiku muu õigusnõustamisena või muu esindamisena (RÕS § 4 lg 3 p 9), et advokaadi abiga selgitada esmalt probleem, asja perspektiivikus, muu hulgas püüda leida kohtuväline lahendus. Ainuüksi advokatuuri ja Lastekaitse Liidu koostööprojekti „Hea nõu lastega peredele“ raames on Tallinnas kuue, Tartus ja Pärnus pisut enam kui kolme kuu jooksul 2010. aastal advokaadid *pro bono* nõustanud kokku 165 abivajat, kellest enamik kvalifitseeruks riigi õigusabi subjektidena (nõustamise üheks eelduseks on võimetus tasuda kvalifitseeritud õigusabi eest). Nõustamistest tehtud kokkuvõtted kinnitavad, et enamikul juhtudel peaks olema tegemist seaduse mõttes esialgu just isiku muu õigusnõustamisega. Kaaluda tuleks ka nimetatud õigusabi liigi puhul riigi õigusabi määramist lihtsustatud

korras. Nii peaks taotleja majandusliku seisundi hindamisel lähtuma eeskätt riigi õigusabi üldeesmärgist. RÕS § 6 lg 1 kohaselt võib riigi õigusabi saada füüsiline isik, kes oma majandusliku seisundi tõttu ei suuda õigusabi vajamise ajal tasuda asjatundliku õigusteenuse eest või suudab seda teha üksnes osaliselt või osamaksetena või kelle majanduslik seisund ei võimalda pärast õigusteenuse eest tasumist lihtsat toimetulekut. Inimeste majanduslik seisund on majandussurutise tõttu halvenenud, varade koosseis ei peegelda sageli faktilist toimetulekut ega selle raskust, varade võõrandamine RÕS § 7 lg 1 p 3 mõttes on oluliselt keerulisem kui varasematel aastatel, oma õigusliku positsiooni väljaselgitamine aga tihti piiratud lühikese ajavaruga. Arvestamaks riigi õigusabiks ettenähtud riigieelarveliste vahendite piiratud, võiks kaaluda põhjendatud juhtudel ülempiiri, näiteks kindel arv tunde, kehtestamist. Mõistlikuks võiks pidada esialgset nõustamist 2–3 tunni ulatuses, mis sisaldaks ka vajaliku õigusdokumendi (avaldus, taotlus vm) koostamist. Igal juhul tuleks seda ettepanekut laiemalt kaaluda ja rakendada. Advokatuuri hinnangul tagaks see tegelike abivajajate kindlustamise kvaliteetse õigusabiga. Samuti võimaldaks esialgne õigusnõustamine osas asjades lõppastmes hoida kokku nii raha kui ka kohtute vaeva.

Aitab siinkohal probleemidest. Tõdegem hoopis üheskoos, et uus korraldus on üldjuhul saanud nii advokaatide, menetlejate, prokuröride kui ka kohtunike heakskiidu. Jääb vaid loota, et uus süsteem toob kaasa ka riigi õigusabi kvaliteedi tegeliku paranemise ning abi jõudmise abivajajateni senisest paremal moel. Jaksu selleks meile kõigile!



Timo Ligi
Projekti juht

Menetluse ohjamine – kas tõrksa taltsutus⁷?

2010. aastal viidi Euroopa Sotsiaalfondi, Riigikohtu ja Justiitsministeeriumi kaasfinantseerimisel ellu keerulise nimega projekt – „Case management” i töövõtete rakendamine Eesti kohtumenetlustes⁷. Lihtsam keeles väljendatuna oli projekti eesmärgiks selgitada välja, millised menetlusseadustikest või kohtute töökorraldusest tulenevad tegurid takistavad kohtunikel kohtumenetlusi senisest tõhusamalt korraldamast, ja pakkuda takistustele leevendust.

Tõmmates paralleele Shakespeare’i komöödiaga, on seekord Petruchio ehk taltsutaja rollis Eesti kohtunikud, teenri ehk Grumio rollis astuvad üles Briti päritolu eksperdid – üks kohtunik ja kaks kohtuhaldusega tegeleva ametnikku – ning tõrksat Katherinat kehastab Eesti kohtumenetlus (menetlusseadustikud on kujundanud tema välimuse ja kohtupraktika tema iseloomu). Kindlasti huvitab lugejaid, kas ka meie lool on õnnelik lõpp ja tõrksa ning taltsutaja vahel puhkeb tõeline armastus – kohtunikud taltsutavad menetluse selliselt, et ka menetlus on ise õnnelik. Paraku ei saa ma veel käesoleva artikliga uudishimulike huvi rahuldada, kuna

⁷ William Shakespeare’i komöödia „Tõrksa taltsutus“ on lugu tõrksast naisest (Katherina) ja teda taltsutama hakkavast mehest (Petruchio) ning lõpuks nende vahel puhkevast tõelisest armastusest.

tõenäoliselt oleme praeguseks näinud ära alles esimese vaatuse. Mis siis esimeses vaatuses toimus?

Tõrges menetlus ja käsist-jalust seotud kohtunikud

Briti eksperdid tutvusid Eesti menetlusseadustikega ja kohtute töökorraldusega ning vestlesid Eesti kohtunikega, et tuvastada peamised menetluste tõhusamat ohjajamist takistavad tegurid. Ekspertide üldine hinnang oli, et Eesti kohtunikud on käsist-jalust seotud ning nende võimalused menetluste ohjajamisel, võrreldes Briti kolleegidega, on märkimisväärselt piiratumad.

Esimese takistusena nimetasid nii eksperdid kui ka enamik kohtunikke menetlusseadustikke. Eesti kohtumenetlusseadustikud on küll mahukad dokumendid, kuid vaatamata nende põhjalikkusele (võib-olla ka sellest tulenevalt) ei ole menetluspraktika ühtlustunud. Kindlasti ei mõju ka pidev õigusloome⁸ menetlusseadustike kohaldamise stabiilsusele positiivselt. Üheks tulemuseks on tõik, et suur osa ringkonna- ja Riigikohtu kohtunike tööajast, mis võiks kuluda materiaalõiguslike küsimuste

⁸ Nt 1. jaanuaril 2006 jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustikku on viie aasta jooksul muudetud 29 erineva seadusega (keskmiselt kuus muutvat seadust aastas).



lahendamisele, kulub hoopis menetluslike probleemide lahendamisele. Väga täpset statistikat menetluslike vaidluste osakaalu kohta pole küll kahjuks võimalik kohtute infosüsteemist välja võtta, kuid mingit ettekujutuse sellest annab määruskaebuste osakaal kõigist ringkonna-kohtus lahendatud asjadest – nt haldusasjades oli see 2010. aastal ca 50% ja tsiviilasjades (v.a hagita asjades esitatud määruskaebused) ca 22%. Samas on selge, et menetluslikke vaidlusi lahendatakse ka apellatsioon- ja kassatsioonkaebuste raames ehk et nende tegelik osakaal on tõenäoliselt suurem. Viidates ühele konkreetsele näitele menetlusseadustikest kui takistusest, töid eksperdid välja senise katkematuse printsiibi jäiga sätestamise vajalikkuse menetlusseadustikus. Näiteks Inglismaa ja Walesi kohtutes rakendatakse katkematut menetlust, ilma et see oleks menetlusreeglites kohustusliku printsiibina ette nähtud (st sealjuures ei kirjutata kohtunikele ette asjade arutamise järjekorda).

Teise menetluse ohjamist takistava tegurina juhtisid eksperdid tähelepanu kohtupraktikale. Ühest küljest takistab menetlusi tõhusalt ohjamast praktika ebaühtlus, mis ei võimalda nõuda menetlusosalistelt sarnast käitumist kõigis Eesti kohtutes ja kohtumajades (nt on osas küsimustes ringkonnakohtute praktika erinev, mis automaatselt tingib erineva praktika ka ringkonnakohtute tööpiirkonnas olevates maakohtutes). Teiseks on kõrgemate kohtute praktika esimese astme kohtu kohtunike menetluse ohjamisele suunatud menetluslike korralduste (nt tähtaegade määramine menetlusosalistele, nende järgimise tagamine sanktsioonide abil) läbivaatamisel määruskaebemenetluses pigem mittetoetav, mistõttu on esimese astme kohtu kohtunikud praktiliselt loobunud menetlusseadustikes ettenähtud menetlusosaliste sanktsioneerimisvõimaluste kasutamisest. Võimalik, et siin on esimese astme kohtu kohtunikud liiga kergekäeliselt laiendanud mõne konkreetse kohtulahendi sõnumit ning tegelikult oleks teiste asjaolude korral sanktsioneerimine või rangete tähtaegade seadmine täiesti aktsepteeritav ka kõrgemate kohtuastmete hinnangul. Statistika ei pruugi ka sel juhul kajastada tegelikku olukorda täiesti adekvaatselt, kuid ca 1000 kaebusest, mis 2010. aastal tsiviilasjades ringkonnakohtus rahuldati või osaliselt rahuldati, oli 40%-l juhtudest vähemalt üheks põhjuseks menetlusõiguse normi rikkumine (see võis esineda ka

koos materiaalõiguse ebaõige kohaldamisega). Menetlusõiguse normi rikkumisest tulenevalt rahuldatud kaebused moodustavad 13% kõigist teises astmes arutatud tsiviilasjadest.

Kolmanda tegurina, mis Eesti kohtunikke käsist-jalust sidumas on, nimetati menetlusosalisi.

Briti ekspertide hinnangul on kehtiva praktika kohaselt kohus sunnitud liiga suurel määral lähtuma istungi-aegade määramisel menetlusosaliste ajakavadest, seda eelkõige kriminaalmenetluses. Selle üheks põhjuseks on muu hulgas toimikute mahukus, mis ei võimalda operatiivselt kaitsekohustuse täitmist teisele advokaadile üle anda juhul, kui esimene advokaat ei ole võimeline kohtu nõutud ajal istungil osalema. Seni puudusid seaduses ka kaitsekohustuse täitmise üleandmist nõudvad sätted, kui advokaat ei ole võimeline mingi aja jooksul kaitsekohustust täitma asuma (2011 septembris jõustuva KrMS muudatusega seatakse kolmekuuline piir). Samuti on kohtu ajakavast tinglikult kõrgemale seatud prokuröri ajakava, kuna prokurör on seotud kriminaal- asja arutamise alates esimesest kohtuastmest kuni kolmandani ning kohus sõltub prokuröri hõivatusest. Prokuröri spetsialiseeritusel on süüdistuse kvaliteedile ja ka tõhususele positiivne mõju, mistõttu ei saa öelda, et see valik oleks tingimata vale, kuid märgilise tähendusega on seegi, et Briti saartel ei ole süüdistuse huvid seatud kohtumenetluse kui terviku tõhususest kõrgemale. Lisaks menetlusosalistele takistavad mh ka tunnistajad menetluste tõhusamat ohjamist ja kiiremat lahendamist, kuna tihti esitatakse kohtule istungilt puudumise tõendamiseks alusetuid arstitõendeid, mis tingivad kohtuliku arutamise edasilükkamise.

Meetmed taltsutamiseks

Kui üheks probleemiks on menetlusseadustike sagedas muutumine, siis on veidi kohatu rääkida järjekordsetest ettepanekutest teha menetlusseadustikes muudatusi. Teema on siiski vähemalt arutelu väärt. Esiteks viitab menetlusseadustike detailirohkus ja ka mõningate küsimuste, nagu katkematuse printsiip, mis Briti traditsioonis kuuluvad kohtuniku isikliku tööajakorralduse valdkonda, range reguleerimine menetlusseadustikes sellele, et seadusandjal on kohtunike vastu vähene usaldus.

On hirm, et kui kohtunikule täpselt ette ei kirjutata, millises järjekorras ta peaks asju lahendama, siis ei tee ta seda vastutustundlikult. Ehk on aga võimalik kohtuniku tööle tagasiside andmise süsteemi arendamise kaudu (milles astuti suur samm kohtunike 2011. aasta täiskogul) tagada selle hirmu leevendamine. Teiseks, kui kunagi menetlusseadustike põhjalikum revisjon ette võetakse, siis tasuks analüüsida, mis põhjusel on nt Skandinaavia riikide menetlusseadustikud oluliselt lühemad⁹ kui meie omad ja kas sellel on ka mõju menetluslike vaidluste arvule. Praegu tundub, et menetluslike normide hulk pakub pigem üha uusi võimalusi pahahtlikule menetlusosalisele kaebuste esitamiseks, mitte ei taga menetluse kindlust ja efektiivsust.

Lisaks kõitsid Briti ekspertide tähelepanu mõned üksikud detailid menetlusseadustikes. Nt kriminaalmenetluses on kohtuniku erapooletuse ja n-ö puhtalt lehelst alustamise tagamiseks kohtuniku võimalused eelistungil menetlust planeerida (mis on § 258 lg 1 p 4 kohaselt eelistungi üheks eesmärgiks) suhteliselt piiratud, kuna toimikuga on võimalik tutvuda ning tõendite asjakohasust hinnata alles põhiistungil. Samas ei ole aga erapooletuse seisukohalt probleemiks karistusregistri väljavõtte lisamine süüdistusaktile. Suurbritannia kriminaalmenetlus pole üldjuhul vandemeeste kasutamise tõttu meie menetlusega eriti kõrvutatav, kuid just keeruliste kriminaalasjade (milleks võib pidada meie üldmenetluse asju) lahendamisel vandemehi ei kasutata. Asja lahendab kohtunik ainuisikuliselt või kollegiaalselt algusest lõpuni ning eelistungi üheks eesmärgiks on just menetluse põhjalik planeerimine, et tagada kohtumenetluse efektiivsus. Eelmenetluse käigus on kohtunikul võimalik tutvuda ka toimikuga (et mh otsustada tunnistajate vajalikkuse üle). Võib-olla tasuks ka Eestis veel analüüsida, kas mõningate kriminaalasjade menetlemist maakohtutes oleks saanud kiirendada oskuslikuma planeerimisega. Kas see oleks kehtiva menetlusseadustiku kohaselt olnud võimalik ning kui see ei oleks olnud võimalik, siis kas menetlusseadustikust tulenev takistus on olulisem kui menetluse kiirus?

⁹ Nt Rootsi halduskohtumenetluse seadustik (53 paragrahvi) mahub kümnele lehele. Sama riigi kohtumenetluse seadustiku (mis sisaldab nii tsiviil- kui ka kriminaalkohtumenetlust) maht (arvestades tühikuteta tähemärkide arvu) on 35% väiksem kui Eesti TsMS-i maht (st ilma KrMS-ita, mis sisaldab ka kohtuetselset menetlust).

Tsiviilkohtumenetluses võiks kohtunikel menetluse ohjamine olla kasu tunnistajate ütluste kirjalikust esitamisest enne kohtuistungit (mis praegu on § 253 kohaselt ette nähtud ainult siis, kui tunnistaja kohtusse ilmumine on ebamõistlikult koormav). Samuti võiks kaja esitamisel ja menetluse taastamise üle otsustamisel hinnata kaja sisulisi eduvõimalusi lisaks formaalsele kontrollile (TsMS § 417 lg 2), et välistada menetluse taastamine asjades, kus tegelikult vaidlus puudub. Mõlemas menetluses tuleks luua võimalus esitatud arstitõendi tõhusamaks kontrolliks. Üks võimalus selleks on kasutada nn „teise arvamuse arste“, kes saaksid operatiivselt kohtu palvel kontrollida isiku tegelikku võimetust kohtusse ilmuda. Nimetatud arstid oleks määratud igale kohtumajale vastavalt arsti tegutsemispiirkonnale ning nende osutatud teenuste (nt kodukülastus tervisliku seisundi kontrolliks) tasustamine toimiks Haigekassa hinnakirja alusel. Kui mitteilmumise põhjuse mõjuvuse on põhistanud ka teine, kohtu saadetud arst, siis jääksid teise arsti kaasamise kulud riigi (kohtu) kanda. Kui aga põhjus ei osutunud kontrollimisel mõjuvaks, siis kannaks teise arsti kaasamise kulud menetlusosaline. Tõhusa kontrollivõimaluse olemasolu juba iseenesest vähendaks motivatsiooni esitada alusetu arstitõend.

Kohtupraktika ühtlustamiseks on vajalik senisest tulemuslikumalt korraldada kohtunike ümarlaudu ja kasutada nende tulemusi koolitustegevuses. Tuleks moodustada alaliselt töötavad kõigi astmete kohtunikest koosnevad töökorralduskomisjonid, mis koostöös Riigi-kohtu analüütikutega tegeleksid menetluslike probleemide analüüsimise ning ühtsete menetlusreeglite väljatöötamisega. Seni on moodustatud erinevaid *ad hoc* komisjone või töögrupe menetluse tõhustamiseks, konkreetse eelnõu väljatöötamiseks (KrMS, HKMS jne) või korraldatud ümarlaudu kohtusüsteemisiselst ning ka kaasates kohtusüsteemiväliseid osalisi (nt kinnipeetavate kaebuste puhul vanglad). Ühekordsete komisjonide moodustamine viitab ühest küljest vajadusele teemaga tegeleda, kuid teisalt ei taga tulemuste järjepidevust¹⁰

¹⁰ Näiteks on mõned kohtunikud nimetanud seniste ümarlaudade ühe puudusena seda, et on korraldatud eraldi ümarlaudad ringkonnakohtu kohtunikele ja riigikohtunikele ning seejärel ringkonnakohtu kohtunikele ja esimese astme kohtu kohtunikele. Selline süsteem ei pruugi tagada probleemide jõudmist lahendajateni (praktika kujundajateni) ja lahenduste jõudmist abivajajateni (kohtunikeni, kes praktikat igapäevaselt sadades menetlustes kohaldavad).

ning kohtunikud on andnud mõista, et komisjonide paljusus ei võimalda jõuda ühtsete tulemusteni, vaid pigem kipub nendes osalemine segama igapäevast tööd. Alalised töökorralduskomisjonid (sh eraldi komisjonid või alakomisjonid tsiviilkohtumenetluse, halduskohtumenetluse ja väärtus- ning kriminaalkohtumenetluse jaoks) oleksid üheks kohtute omavalitsusorganiks, nende liikmete valik oleks täiskogu pädevuses ja Riigikohus (nt õigusteabe osakond ja koolitusosakond) tagaks tehnilise teenindamise. Töökorralduskomisjonide töö võiks olla korraldatud aastase tsükliks ning nende liikmeteks peaksid olema kõigi kohtuastmete esindajad.

Töotsükli esimese osa moodustaks arutamist vajavate teemade kogumine. Kõik kohtunikud saaksid komisjoni sekretariaadile (tehnilist teenindamist tagav Riigikohtu osakond) esitada nende töös tekkinud küsimusi, probleeme või ettepanekuid ja ideid töökorralduse tõhustamiseks. Üheks selliseks küsimuseks võiks olla nt menetlusosaliste sanktsioneerimise eeldused ja võimalikkus tsiviilkohtumenetluses. Kriminaalkohtumenetluses tasuks kindlasti arutada, millised on kohtuniku võimalused eelistungi raames edasist menetlust planeerida. Lisaks kohtunikelt ettepanekute kogumisele analüüsiks ka Riigikohtu analüütikud kohtute praktikat (nt enim vaidlusi põhjustavaid menetluslikke aspekte jne) ja piiritleksid jooksvalt küsimusi, milles on vaja töökorraldust ühtlustada või ühtset praktikat kinnistada. Komisjonide ette arutamiseks jõuavad kindlaks määratud tähtajaks esitatud teemad, millele sekretariaat on lisanud esmase analüüsi (nt statistika, mis võimaldab hinnata probleemi ulatust või selle tekkepõhjuseid).

Töotsükli teises osas toimuks komisjonides arutelu ning otsuste langetamine menetlusreeglite ühtlustamiseks. Komisjonide otsuste tulemusel kujuneb kohtunike igapäevatööks vajalik ühtne ja võimalusel kaasuspõhine juhendmaterjal, mida kasutatakse ka koolitustel. Nt menetluse ohjamist käsitlevad koolitused võiksid edaspidi toimuda igal aastal kahepäevaseks, millest esimene päev on mõeldud üldiste menetluse ohjamise teemade omandamiseks (uutele kohtunikele ja kohtunikele, kes pole veel menetluse ohjamise koolitust läbinud) ja teine päev juba spetsiifilisemate – möödunud aasta jooksul komisjonides langetatud otsuste põhjal kujunenud – menetluslike reeglite tutvustamiseks. Sellise

koolituse läbimine võiks olla kõigile kohtunikele kohustuslik. Samuti tuleks hakata tähelepanelikumalt hindama korraldatud koolituste mõju ja seda mitte ainult testide ja tagasisidelehtede põhjal¹¹, vaid näiteks analüüsides, kas koolituste sisuks olnud küsimustes on menetluspraktika ühtlustunud ja menetluslike küsimuste üle peetavate vaidluste osakaal vähenenud. Kui see pole nii, siis ei ole koolitus oma eesmärgi tõenäoliselt saavutanud.

Töökorralduskomisjonid võiksid arutada ka seda, kuidas tõhusamalt kasutada kohtuametnikke (kohtujuristid, konsultandid ja istungisekretärid) kohtunike töö lihtsustamisel ning milliseid meetmeid on vaja rakendada nende kvalifikatsiooni tõstmiseks. Üle kogu kohtusüsteemi rakendatavad ühtsed menetlus- ja töökorraldusreeglid võimaldaksid juba isenesest tõsta kohtuametnike kvalifikatsiooni, kuna nendest reeglitest lähtudes saaks korraldada koolitusi ka kohtuametnikele. Üheks komisjonide otsuste väljundiks võiks olla ka sisendõigusloomesse, kuid kohtumenetlusseadustike muutmine võiks tulevikus toimuda kindla intervalliga, nt iga parlamenditsükli jooksul üks või äärmisel juhul kaks korda. Kõik mingiks hetkeks laekunud muudatusettepanekud kogutakse kokku ja menetletakse ühe eelnõuna.

Kokkuvõte

Need olid lühidalt mõtted, mida väljendati menetluse ohjamise projekti raames ning mille Briti eksperdid andsid kohtunikele edasi koolituste käigus ning Riigikohtu ja Justiitsministeeriumi ametnikele toimunud kokkusaamistel. Nagu öeldud, on tegemist alles esimese vaatusena ja tulevik näitab, kas projekti olulisimaks lisaväärtuseks Eesti kohtusüsteemis jääbki ainult ingliskeelse termini *case management* ladus eestindamine menetluse ohjamiseks või jõuame ka õnneliku lõpuni, kus kohtunikud on tõrksa menetluse taltsutanud. Lõpetuseks reastaksin lühidalt mõned eeldused, mille täitmine on minu hinnangul vajalik kohtumenetluste efektiivsuse suurendamiseks Eestis.

1. Ühtse tervikuna toimiva kohtusüsteemi moodustamine – lisaks juba kõlanud vastutusvõime tõstmist ja sõltumatust puudutavatele argumentidele on see

¹¹ Kohtunike koolituse strateegia p 6.2.

vajalik, et ühtlustada üha suurenevat lõhet esimese ja teise astme kohtute ning Riigikohtu vahel just menetluslikes küsimustes, mille üheks ilminguks on menetluslike vaidluste üha suurenev osakaal. Menetluse toimivus on väga otseselt seotud ressursikuluga ja on otstarbekas, et menetlusreeglite väljatöötajateni jõuaks reeglite rakendamise mõju. Selle saavutamisel on oma roll ka kirjeldatud töökorralduskomisjonidel, mis peaksid kohtusüsteemi enesekorralduskompetentsi suurendama.

2. Menetlusseadustike harvem ja põhistatum muutmine – esiteks peaks suurenema menetlusseadustike muudatustele eelneva analüüsi tähtsus ja paranema kvaliteet (nt ülal kirjeldatud töökorralduskomisjonide ja seadusandjate tõhusama koostöö kaudu), teiseks peaks suurenema seadusandjate usk kohtunikesse kui menetlusreeglite rakendajatesse (ka siin võiks abiks olla töökorralduskomisjonide töö). Võimalik, et sealäbi pole meil tulevikus enam vaja niivõrd detailseid ja mahukaid menetlusseadustikke.
3. Kohtunike ja kohtuametnike kvalifikatsiooni tõstmine käsikäes – kohtunike koolitusstrateegia p 7.1 kohaselt toimub kohtunike ja kohtuametnike koolitussüsteemide ühendamise kohtute seaduse jõustumisega. Kuna ühtse kohtusüsteemi loomiseks koostatud eelnõu vastuvõtmine on lükkunud ebamäärasesse tulevikku ja samas ei eelda koolitustegevuse parem kooskõlastatus tingimata struktuurireformi, siis tuleks kõigi kohtuteenistuse töötajate kvalifikatsiooni tõstmisega tegeleda terviklikult juba praegu. Ilma kohtuametnike kvalifikatsiooni (sh nii õiguslikud teadmised kui ka töökorralduslikud oskused) tõstmata ei ole võimalik suurendada kohtusüsteemi efektiivsust. Samuti tuleks kaaluda osa koolituste kohustuslikuks muutmist nii kohtunikele kui ka kohtuametnikele.



Margus Kurm

Viru Ringkonnaprokuratuuri juhtivprokurör

Võistlev menetlus nõuab prokuröridelt enesetäiendamist

2010. aasta septembris läbisid 42 Eesti prokuröri protsessioskuste koolituse, mis korraldati koostöös USA Justiitsministeeriumi ja Suursaatkonnaga Eestis ning mille rahastamiseks saadi toetust Euroopa Liidu struktuurifondist. Toimusid kaks samasisulist koolitusnädalat, mis sisaldasid loenguid ja praktikume. Loenguid pidasid suurte töö- ja õpetamiskogemustega USA prokurörid, praktikume aga juhendasid USA prokuröride kõrval ka viis Eesti kohtunikku. Liialdamata võib öelda, et koolitus õnnestus täielikult, mistõttu plaanib prokuratuur seda käesoleval aastal korrata. Eesmärk on, et sellise protsessioskuste põhikursuse läbiks kõik võistlevas menetluses osaleda võivad prokurörid. Alljärgnev on lühike ülevaade sellest, miks tekkis idee ameeriklaste kutsumiseks ning kuidas see idee teoks sai.

Eellugu

2004. aastal jõustus kriminaalmenetluse seadustik, mis tõi Eesti kriminaalmenetlusesse Angloameerika õigussüsteemist pärineva võistleva kohtuprotsessi idee. Seadustiku rakendamise esimestel aastatel oli seda ideoloogilist muutust kohtusaalides vähe märgata. Kui aga 2006. aasta

suvel ütles Riigikohus oma kurikuulsas lahendis asjas nr 3-1-1-52-06, et eeluurimisel antud ütluste avaldamine on lubatud vaid risküsitlusel antud ütluste usaldusväarsuse kontrollimiseks, sai selgeks, et inkvisitsioonilise protsessi aeg Eesti kriminaalmenetluses on lõplikult möödas. Edaspidi pidi tõde kohtu jaoks ilmne kohtusaalis ja oma tõe ilmutamine on poolte ülesanne.

Prokuratuuri juhtkond seati sellega raske ülesande ette. Ühelt poolt oli selge, et kuna kohustatud pool kriminaalmenetluses on prokurör, siis on tema protsessimisioskused õige ja õiglase kohtulahendi saavutamiseks määrava tähtsusega. Teisalt olid aga jooksnud liiva kõik püüdlused leida Eesti ülikoolide või koolitusfirmade näol partner, kellega koos arendada välja vastav täiendusõppeprogramm. Paraku ei ole Eestis inimesi, kes oleksid võimelised ja valmis õpetama risküsitlemist, kohtukõne pidamist jm võistlevas protsessis edukaks toimetulemiseks vajalikke oskusi.

Nii küpseski idee küsida abi sealt, kust võistlev kriminaalmenetlus pärineb. Asusime läbirääkimistesse Briti Kuningliku Prokuratuuri ja USA Justiitsministeeriumiga, mille koosseisu kuuluvad ka kõik föderaalprokuratuurid.

Neist esimene pidas ideed heaks, kuid nentis, et neil ei ole võimalik nii suuremahulises projektis osaleda. USA Justiitsministeerium koos USA Suursaatkonnaga Eestis leidis aga võimaluse projekti panustada, kinnitades, et nad on valmis leidma koolitajad ning nõustama programmi ja metoodika väljatöötamisel.

Külas Ameerikas

2009. aasta augustis külastas artikli autor USA föderaalprokuröride koolituskeskust (*National Advocacy Center*) Columbias Lõuna-Carolina osariigis. Tänu USA Suursaatkonna abile õnnestus jälgida algajatele föderaalprokuröridele ettenähtud protsessimisoskuste põhikursust. Visiidi tulemusena kujunes kindel veendumus, et ameeriklaste kogemust on Eesti prokuröride koolitamiseks võimalik kasutada küll. Vaevalt on maailmas teist organisatsiooni, kellel oleks võrreldavalt suur õpetamis-kogemusega praktikute võrgustik ning sedavõrd peensusteni lihvitud protsessitehnikate õpetamise programm ja metoodika. Pole ka ime, sest nähtud kahenädalane põhikursus on oma praeguse kuju omandanud 30-aastase arendustöö tulemusena. Selle jaoks, et koolitus toimuda saaks, tuli saada USA Justiitsministeeriumilt luba föderaalprokuröride Eestisse toomiseks ja leida raha, kuna ainult prokuratuuri koolituseelarvest nii ambitsioonika koolituse korraldamiseks ei piisanud. Mõlemad takistused õnnestus ületada. USA föderaalbürookraatiast aitasid läbi murda justiitsminister Rein Lang ja USA suursaadik Michael C. Polt. Puuduolev raha aga anti Riigikantslei hallatavast haldussuutlikkuse tõstmiseks ettenähtud Euroopa Liidu struktuurfondist.

Loengud

Programmi ja metoodika osas oli eeskujuks Ameerikas nähtud protsessioskuste põhikursus, mida kohandasime Eesti seadustest ja kohtupraktikast lähtuvalt. Koolitus hõlmas kõiki olulisi kohtumenetluse etappe – protsessiks valmistumist (sh tõendite järjekord), ava- ja lõpukõnet, esmas- ja teisesküsitlust ning asitõendite, dokumentide ja salvestiste esitlemist. Suurt tähelepanu otsustasime pöörata esmasküsitlusele – on ju tunnistajate ütluste abil kuriteosündmuse taastamine kohtusaalis prokuröri tähtsaim ülesanne protsessis. Programmis olid lisaks

ülekuulamise üldpõhimõtetele ja tehnikatele eraldi loengud ka spetsiifiliste tunnistajagruppide, nagu ekspert, politseinik ja koostööd tegev süüdistatav, kohta. Samuti peatuti olulisel määral tunnistajate ettevalmistamisel, kuna juba koolituse planeerimise ajal sai vestluses Ameerika kolleegidega selgeks, et esmasküsitluse õnnestumise peamine eeldus on tunnistajaga silmast silma kohtumine ja tema kohtuistungiks ettevalmistamine. Programmis oli ka eraldi loeng küsimustest, mida USA kohtus esitada ei tohi ehk mille kohtunik peab ausa menetluse reeglite kohaselt maha võtma. On oluline, et ausa menetlusega on vastuolus lisaks suunavatele küsimustele ka segased, korduvad, põimitud, järeldavad jpt küsimused, mida kehtiv KrMS (ja ka Riigikohtu praktika) otseselt ei keela.

Praktikumid

Nagu juba öeldud, oli koolituse eesmärk võistlevas protsessis vajalike praktiliste oskuste arendamine. Kuna oskusi ei saa omandada ainult loenguid kuulates, siis kujunesid koolituse kandvaks osaks tegelikult praktikumid. Väikestes, seitsme õppuriga gruppides korraldatud praktikumide sisuks ei olnud mitte loengus kuuldu üle diskuteerimine, vaid tegeliku kohtutöö simuleerimine. Kursuse materjaliks oli põhimõtteliselt üks kriminaaltoimik, mis saadeti õppuritele kaks nädalat enne koolitust. Tegemist oli kahe isiku toime pandud poeröövi kaasusega, mis oli konstrueeritud selliselt, et nii prokuröri kui ka kaitsjal olid oma trumbid ja peavalud. Kogu töö praktikumides käiski selle toimiku alusel – avakõne praktikumis peeti avakõnesid, risküsitluse praktikumis küsitleti tunnistajaid jne. Igale sooritusele järgnesid juhendajate ja kaasõppurite kommentaarid ning etteasteid filmiti. Koolitust planeerides oli väike hirm, et kas meie inimesed ikka tulevad sellise aktiivse õppevormiga kaasa ja nõustuvad oma „tööd“ kolleegide ees tegema. Tagantjärele on heameel tõdeda, et kartus oli asjatu. Kui esimesel päeval oldi pisut ettevaatlikud, siis hiljem mitte üksnes ei „mängitud“ süvenenult prokuröre, kaitsjaid ja tunnistajaid, vaid valmistati õhtuti hotellitoas ka oma etteasteid ette. Samuti on tagasi vaadates heameel selle üle, et kutsusime praktikume juhendama kohtunikud. Endalegi üllatuseks tõdesid prokurörid, et nad toimetavad protsessis oma parema äranägemise järgi ega tea tegelikult midagi kohtunike ootustest. Võib-olla oli see

üldse esimene kord, kus prokurörid said neutraalset, kuid samas konkreetsete soorituste põhjal tagasisidet, mis kohtunikele nende tegevuses meeldib ja mis mitte.

Esinemisoskused

Ameerikas nähtud kursuse eeskujul kutsusime prokuröride erialaspetsiifilist teavet täiendama kommunikatsiooniala spetsialisti Brian Johnsoni, kes käsitles oma loengus kõiki avaliku esinemise olulisi aspekte alates kõnelemise ja kuulamise psühholoogiast žestikuleerimiseni. Tegu ei olnud tavapärase meediakoolituse või retoorikatunniga, vaid spetsiaalselt kohtujuristide tööd silmas pidades kujundatud kursusega, mille osaks oli ka individuaalne tagasiside videomaterjali põhjal. Sel otstarbel filmitigi kõik õppurite sooritused praktikumides. See, et loeng oli tõeliselt mõjuv, ilmnes juba loengule järgnenud kohtukõnede praktikumis. Prokurör, kes ristiküsitlemise ajal istus käsi põsakil, jalg üle põlve ja toksis pastakaga lauda, seisis nüüd selg sirge, häälekanalid avatud ja käed žestikuleerimiseks valmis.



Jaan Ginter

Tartu Ülikooli õigusteaduskonna dekaan

Kuidas korraldada kohtunike täienduskoolitust?

Praeguseks välja kujunenud kohtunike täienduskoolituse süsteem töötab päris hästi. Tehakse head tööd kohtunike koolitusvajaduse väljaselgitamisel. Süsteem kaasab lektoritena nii praktikuid kui ka akadeemilise poole esindajaid. On igati loomulik ja vajalik, et koolitajate ringi kuuluvad kõrvuti juristidega ka teiste valdkondade esindajad. Toimib koolituse mõju hindamine ning kohtunikud on põhiosas koolitusega rahul.

Seega esmapilgul võiks justkui olla täielik alus väiteks, et kui asi pole katki, siis on targem selle parandama asumisest hoiduda.

Pilt muutub mõnevõrra komplitseeritumaks niipea, kui me tunnistame, et kohtunike kõrval on meil ka teisi juriidilise täienduskoolituse vajajaid. Kohtunike koolituse strateegia aastateks 2010–2015 näeb ühe arendusülesandena ette kohtunike ja kohtuametnike ühtse ja koordineeritud koolitussüsteemi loomise, milles ühendatakse Justiitsministeeriumi juures olev kohtuametnike koolitussüsteem Riigikohtu juures oleva kohtunike koolitussüsteemiga.¹²

Sellise ühtse koolitussüsteemi loomine eeldab kindlasti

olulisi muudatusi praegu toimivas süsteemis. Uuel, kohtunike koolituse strateegia alusel kavandataval koolitussüsteemil ei oleks ilmselt sobiv toimida Justiitsministeeriumi juures. Seda eelkõige kohtunike ja kohtute sõltumatuse võimaliku häirimise tõttu. Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogus 17. novembril 2010 vastu võetud „Kohtunike *Magna Carta*“ näeb ette, et kohtunike sõltumatuse tagamise üheks komponendiks on koolitus, mille organiseerimine peab toimuma kohtunike järelevalve all.¹³ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamuse nr 4 p-s 13 rõhutatakse, et kohtunike koolituse üle järelevalvet tegev institutsioon peab olema sõltumatu täitevvõimust ning koosnema vähemalt 50% kohtunikest.¹⁴

Samuti ei oleks ilmselt otstarbekas koormata Riigikohut kõigi kohtuametnike koolituse probleemidega. Põhimõtteliselt oleks mõeldavaks institutsiooniks sellise uue koolitussüsteemi jaoks kavandatav Kohtute Nõukogu,

¹³ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) 17. novembril 2010 vastu võetud „Kohtunike *Magna Carta*“. Arvutivõrgus: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE-MC%282010%293&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864> (12.01.2011).

¹⁴ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) aramus nr 4. Arvutivõrgus: http://euromed-justice.eu/files/repository/20100716093608_8.CCJE.OPn4.pdf (13.01.2011).

¹² Kohtunike koolituse strateegia aastateks 2010–2015. Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/944/Kohtunike%20koolituse%20strateegia%202010-2015.pdf> (14.01.2011).



aga ka selle institutsiooni loomine on takerdunud.

Kui aga võtta arvesse veel asjaolu, et peale kohtuametnike vajavad juriidilist täienduskoolitust ka prokurörid, advokaadid, notarid ja muude tegevusalade juristid¹⁵, siis nii lai tegevusspekter ei sobiks ka Kohtute Nõukogule, kui see ükskord oma tegevust alustab.

Kohtunike koolituse korralduse võimalike erinevate viiside vahel valiku tegemisel tuleb silmas pidada mitmeid erinevaid parameetreid.

Kõigepealt peab muidugi jälgima, kas ja kuidas kohtunike täienduskoolitus aitab kohtunike kutsealaste teadmiste ja oskuste täiustamise kaudu kaasa kohtute töö efektiivsuse ja usaldusväarsuse tõstmisele.

Selle põhieesmärgi kõrval tuleb jälgida, et kohtunike täienduskoolituse korraldus ei tekitaks ohtu kohtunike või kohtute sõltumatusele. Kolmanda parameetrina tuleb paratamatult arvestada ökonoomsust, st seda, et kohtunike täienduskoolitus tuleks korraldada nii, et saavutada parim võimalik koolituse tase, arvestades koolituseks kättesaadavate vahendite piiratust.

Kui vaadata erinevate välisriikide praktikat, siis kohtunike täienduskoolitust on pandud korraldama väga erinevaid institutsioone. Kõige sagedamini on selleks mõni spetsiaalselt kohtunike täienduskoolitamiseks (ja kohtunike ettevalmistamiseks) loodud institutsioon (Prantsusmaa, Saksamaa, Holland, Belgia jne), kohtusüsteemi töö korraldamiseks loodud institutsioon (Itaalia, Taani, Rootsi jne), justiitsministeerium (Austria, Soome, Luxembourg jne) või kõrgem kohus (Küpros, Malta, Eesti).

Arvestades Eesti kohtusüsteemi väiksust, ei ole tõenäoliselt otstarbekas luua kohtunike koolituseks eraldi institutsiooni. Seega tuleks võrrelda Riigikohtu, Justiitsministeeriumi, Tartu Ülikooli õigusteaduskonna ning tulevikus võimaliku Kohtute Nõukogu potentsiaali kohtunike täienduskoolituse korraldajana.

Esimese parameetri kõrgeid väärtusi on võimalik saavutada väga erinevate koolituse korralduse viisidega. Mõnevõrra eelistatum on selle parameetri järgi korraldaja, kes

on võimalikult lähedal kohtunikele, sest mida kaugem on koolituse korraldaja kohtunikest, seda kergemini võib tekkida võõristusefekt¹⁶.

Kohtunike (ja kohtute) sõltumatuse võimaliku ohustamise tõttu peaksid ilmselt võimalike korraldajate hulgast välja jääma need, kes esindaks liiga otseselt täitevvõimu.

Ökonoomsuse parameetrit silmas pidades oleks hea, kui koolituse korraldaja saaks osa kohtunike koolitusega seotud kuludest katta kohtunike kõrval ka teiste potentsiaalsete koolitatavate koolitamise kulude arvel (samade koolituse organiseerijate kasutamine, samade ruumide kasutamine, samade koolitajate kasutamine, samade väljatöötatud koolitusprogrammide kasutamine). Sellisel juhul on võimalik osa praegu kohtunike koolitamise vahenditest kinni makstavast tööst teha ära teiste sihtgruppide koolituskulude arvel, sest sama programmi on osaliselt võimalik kasutada ka nende koolitamisel. Selle tulemusena vabaneva kohtunike koolitusraha osa arvel on võimalik pakkuda kohtunikele paremat koolitust.

Ökonoomsuse parameetri järgi on kõige vähem soodsas olukorras koolituse korraldaja, kes ei saa oma staatuse tõttu tegeleda kohtunike kõrval muude koolitatavate koolitamisega (Riigikohus). Mõnevõrra paremas olukorras oleks kavandatav Kohtute Nõukogu, kes saaks koolitatavate ringi hõlmata ka muud kohtuametnikud. Kõige soodsamas situatsioonis on aga Tartu Ülikooli õigusteaduskond, kes saab juriidilist täienduskoolitust pakkuda kõigi juurakutsete esindajatele.

Kõigi juurakutsete esindajate integreeritud täienduskoolituse süsteem aitaks oluliselt kaasa ka kohtute tegevuse efektiivsemaks muutmisele, kuna see (hõlmates ka prokuröride ja advokaatide täienduskoolitust) aitaks vähendada situatsioone, kus kohtunik ja advokaat (ja/või prokurör) kipuvad üksteisest mööda rääkima, kuna kasutavad samast situatsioonist mõtlemiseks hoopis erinevat mõistelist aparatuuri.

Tartu Ülikooli korraldatav kohtunike täienduskoolitus võimaldaks kergemini kasutada juriidilises täienduskoolituses neid ressursse, mis on õigusteaduskonna

¹⁵ Arvestada tuleks ka vajadust pakkuda õpet kohtuniku ettevalmistusteenistuses ja teiste juristikutsete analoogilises staatuses olijatele.

¹⁶ Sellist võõristuse ohtu ei tohi kindlasti arvestamata jätta praegu, kus kohtunike koolitus on korraldatud kohtusüsteemi sees ning kõik alternatiivsed korralduse variandid oleksid paratamatult kohtunikonnast mõnevõrra kaugemad.



Kohtunike perekonnaõiguse
koolitus Riigikohtus.



kasutuses. Mitmeid aastaid on arutatud, et kohtunike täienduskoolituseks tuleks paremini ära kasutada neid välislektoreid, keda õigusteaduskond oma kraadiõppes kasutab. Samuti oleks ilmselt paremini võimalik kasutada doktorante, kes oma doktoritöodes käsitlevad õiguspraktika jaoks olulisi teemasid. Samaväärsete tulemuste saavutamine ilma nende ressursside kasutamiseta kujuneks teistele koolituse korraldajatele kallimaks, kuna ülikooli puhul on võimalik suurem osa välislektorite ja doktorantide kasutamisega seotud kuludest jätta ülikooli muude programmide kanda.

Kahtlematult ei muudaks potentsiaalne kohtunike täienduskoolituse korraldaja vahetumine eriti tugevasti kohtunike täienduskoolituse korralduse süsteemi. Kohtunike täienduskoolitus jääks ikka toetuma kohtunike koolitusvajaduse väljaselgitamisele, kohtute koolitusnõukogu jääks ikka täitma neid ülesandeid, mida kohtute seadus talle pannud on, ning koolitajateks jääksid ikka umbes samas proportsioonis kohtunikud, õigusteaduskonna õppejõud ja mittejuriidiliste oskuste koolitajad (näiteks psühholoogid, juhtimisspetsialistid jne). Muutuks ainult koolituse korraldaja ja see, et sama baasi peal oleks võimalik korraldada ka teiste juurakutsete esindajate täienduskoolitus. Sellega tehtaks võimalikuks kulude

kokkuhoid ning vabanevate vahendite arvel kohtunike koolituse täiustamine.

Mõnevõrra võiks korraldaja sellisel vahetumisel laieneda võimalik isikute ring, keda õnnestub koolitamisega kaasata, ning parandada koolitajate valik, sest ülikoolil on kergem välja selgitada, kas ühel või teisel koolitajal on nõutav kvalifikatsioon või võib olla tegu kohtunike koolituse prestiiži potentsiaalselt ohustava koolitusega, kuna koolitajal ei ole analoogiliselt Kaitseministeeriumile kriisinõustamisteenuse pakkujaga (nn Mahena skandaal) vajalikku kvalifikatsiooni.

Kui arvestada kõiki vaadeldud parameetreid koos, siis võib teha järelduse, et kui õnnestub ületada esmane automaatselt kohtunikonnas tekkiv mõningane võõristusefekt, siis võib kohtunike täienduskoolituses korraldaja funktsiooni Riigikohtult Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale üleandmine anda märkimisväärset positiivset efekti. Sellist muudatust ei ole mõtet teha siis, kui ei õnnestu saavutada kohtunikonna positiivset suhtumist. Kui aga see õnnestub, siis on vaadeldav koolituse korraldaja vahetumine potentsiaalselt kasulik nii kohtusüsteemile, kohtunikonnale kui ka Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.



.....

Kommentaar ülikooli nägemusele oma rollist kohtunike koolituses



Tanel Kask

Riigikohtu koolitusosakonna juhataja

Heameel on näha õigusteaduskonna soovi kohtunike koolitusküsimustes kaasa rääkida. Kuigi prof Ginteri kirjutises on palju kommenteerimisväärset, ei luba aastaraamatu formaat ja maht seda siinkohal ammendavalt teha. Pealegi pole koolitusnõukogu nende ridade kirjutamise ajaks seda ettepanekut arutanud. Siiski markeeriksin lühidalt mõned kohtusüsteemi jaoks olulised punktid.

Prof Ginteri ettepanek ei ole midagi uut. Juba 2007. aastal tehti ettepanek, et õiguskeskuse asemel võiks kohtunike koolitust korraldada TÜ õigusteaduskond ehk et kohtusüsteem ostaks koolitusteenust teaduskonnalt sisse. Kohtusüsteem kaalus pakutud sisseostmise mudelit, kuid lükkas selle mitmel põhjusel tagasi.

Kohtunike koolitusnõukogu on oma seisukohta koolituse korraldamise ülikoolile andmise kohta korduvalt väljendanud. Kõige viimati 2011. aasta jaanuaris, mil koolitusnõukogu leidis konsensuslikult järgmist. Kohtunike koolitussüsteem on kohtunike sõltumatu ja erapooletuse ning kohtusüsteemi efektiivse toimimise üheks tagatiseks. Kohtunike koolitussüsteemi igasugune muutmine (nt koolitusfunktsiooni üleandmine, koolitusteenuse sisseostmine vms) peab lähtuma eelkõige kohtunike koolituse kvaliteedi tõstmise eesmärgist ning on vastuvõetav vaid juhul, kui süsteemi muutmise vajadusele osutab põhjalik sisuline ja majanduslik analüüs. Samuti leidis koolitusnõukogu, et koolituse korraldamise ja selle sisu eest vastutava instantsi sõltumatus ja selle koosseis on võtmetähtsusega ning koolituse kvaliteeti tagab kõige paremini koolitusüksuse olek kohtusüsteemi juures ja tema administratiivse kontrolli all.

Korraldava üksuse osa koolituse kvaliteedi tagamises ei tohi alahinnata – korraldava üksuse tegevusest koolitusprogrammi koostamisel ja elluviimisel sõltub otseselt koolituse kvaliteet ja kohtunike rahulolu. Olukorras, kus koolitusnõukogu on nõuandev ja suunav organ, peab täitevaparatuur olema eriti tõhus ning võimalikult otseselt ja operatiivselt koolitusnõukogu poolt suunatav.

Praegune koolitussüsteem tagab tiheda sideme kohtunikukonna ja koolitusüksuse vahel ning kohtusüsteem kontrollib otseselt koolituse sisulist ja korralduslikku külge. Riigikohtu juures on koolitussüsteem arenenud stabiilselt, koolitussüsteem on integreeritud Euroopa kohtunike koolitussüsteemidega.

Ka CCJE arvamus nr 4 kannab endas juhtmõtet, et kohtunike koolituse eest peaks vastutama kohtusüsteem, st nii sisulisest kui ka korralduslikust aspektist peab koolitus olema kohtusüsteemi kontrolli all. Täitevparaadi (kas või osaline) väljaviimine kohtusüsteemist murendab vastutust, mis võib viia koolituse kvaliteedi languseni.

Hüpotees, et juristide täienduskoolituse tsentraliseerimine ühte täienduskoolitusasutusse oleks positiivne areng, on ajaloolist konteksti silmas pidades vähemalt huvitav. Aastatel 1995–2008 oli Eestis tsentraalne juristide koolituskeskuse mudel – sihtasutus Eesti Õiguskeskus, mille üks asutaja oli ka Tartu Ülikool. Tegemist oli klassikalise juristide täienduskoolituskeskusega. 2008. aastal otsustas seesama ülikool koos teiste asutajatega, et tsentraalne koolitusasutus tuleb likvideerida. Alates 2009. aastast on Eestis detsentraliseeritud koolitussüsteem, kus iga „tsunft“ tegeleb ise oma liikmete koolitamisega.

Koolitusnõukogu on leidnud, et kindlasti tuleb avatud olla kõikidele ettepanekutele, mis võivad kohtunike koolitust paremaks muuta, ning uusi ideid ei tohi automaatselt kõrvale heita pelgalt muutuste kartusest. Samas pole muudatused lihtsalt muudatuste enda pärast tingimata edasiviivaks jõuks. Seega tuleb prof Ginteri tehtud praeguse hästi töötava koolitussüsteemi muutmise ettepanekute üle arutledes küsida eelkõige kahte asja: 1) kas artiklis esitatud positiivsed arengud on saavutatavad ka toimiva kohtunike koolituse mudeli juures; 2) kas, mis konkreetselt ja kuidas täpselt kohtunike koolituses prof Ginteri pakutava mudeli kasutamise tagajärjel paremaks muutub. Koolitusnõukogu otsib kindlasti ka neile küsimustele vastuseid.

.....



Andreas Kangur

Riigikohtu vanemkoolitusspetsialist

Kuidas ma endale tundun?

Eesti kohtunik on pigem tagasihoidlik. Hoiab targu eemale ajakirjanikest ja fotograafidest – igasugused pealtvaatajad ja -nägijad on ju pigem tüli toonud kui õigusemõistmisele kaasa aidanud. Jutt kistakse kontekstist välja, kajastused on pealiskaudsed ja kohtuniku ning kohtu tegevust kajastades vaadatakse kehtivast õigusest mugavalt mööda. Pealegi – vähe on neid inimesi ka kohustussteemist väljaspool, kes naudiksid enda jälgimist telekraanilt.

Põhjus, miks enamik inimesi end videosalvestiselt vaadata ei taha, on mõneti paradoksaalne: ehkki kriitikutena mõeldakse tavaliselt teisi inimesi, kelle halvakspanu me pelgame, on kriitikameelse inimese kõige nõudlikum kriitik harilikult hoopis tema ise. Kriitikameelsemad seavad endale ise märgatavalt kõrgemad standardid võrreldes kõrvalseisjatega ning märkavad endas ka neid puudusi, mis teistel tähele panemata jääksid. Kui Eesti kohtunike kohta veel ühe üldistuse võiks teha, siis võiks ilmselt öelda, et kriitikameelest ja täiuslikkusesoovist neil puudu ei jää.

Kui keegi soovib oma tööd võimalikult hästi teha, on tema jaoks vältimatult vajalik pidev analüüsiprotsess: mida ma teen, mis on juba väga hea ja mida seetõttu

peaksin kindlasti jätkama; mida ma teen, mis nii hästi ei tööta ja mille osas peaksin end parandama. Selline eneseanalüüsiprotsess eeldab oma tegevuse metoodilist analüüsimist. Sealjuures on kriitikameelsetel oht oma tugevusi alahinnata, kriitikameelsetel aga kalduvus enda tegemistes üksnes positiivset näha. Arenguvõimalused võivad aga mõlemal jääda märkamata. Parima tulemuse saamiseks on vaja konkreetset raami, milles end hinnata. Vältimaks oma analüüsis kuskile kaldumist või takerdumist, oleks väga kasulik ka kõrvalseisjate arvamust kuulda. Kui selline analüüsi- ja parandusprotsess on pidev ja tsükliline, on tegu juba treeninguga.

Kohtunike koolitus on paljuski ühesuunaline: kohtunik käib koolitusel, kuulab ära, mis räägiti, ning läheb siis oma toimetuste juurde tagasi. Probleem, millele kohtunikud ise sellise skeemi juures on tähelepanu juhtinud, on tagasiside puudumine: kas õpitu rakendamine õnnestub, on küsimus, mis sageli jääb õhku rippuma. Menetluse juhtimise ja suhtluskoolituste puhul on probleem eriti teravalt üleväl. Parimaks tagasisidestajaks oleks kolleeg, kuid tööga koormatud kohtunikul ei ole aega minna oma kolleegi istungit vaatama. Suhtlemiskoolituste puhul on aga kohtunikes kahtlust äratanud suhtlemiskoolitaja kursisolek kohtunikutöö spetsiifikaga.

Kuidas siis ikkagi praktiliselt kohtuistungil kasutada seda täissõnumi mudelit või mina-sõnumit, mida kohtulisel õpetati?

Vajadus oli selge: kohtunike suhtluskoolitus tuli klassifitseerida kohtusaali viia, võimalikult individuaalseks muuta ning tekitada kohtunikele võimalus oma tegevusele kolleegidelt tagasisidet saada. Eesmärk sõnastatud, oli uue koolituse formaat sama hästi kui olemas. Esimese hooga „Suhtluskoolitus 3: enesega vastandamine” nimeks saanud koolitus startis 2010. aastal viie¹⁷ maakohtu kohtuniku jaoks ning jõudis 2010. aasta detsembris väärika lõpuni. Koolitust saab juba praegu hinnata sedavõrd edukaks, et see toimub ka 2011. aastal. Suhtluskoolituse sihtgrupiks on esimese astme kohtunikud – just neil tuleb igapäevaselt kokku puutuda väga erinevate inimestega ja efektiivselt juhtida kohtumenetlust protsessi algusest kuni lõpuni. Statistika osutab, et ligi 90% kõikidest kohtuasjadest esimese astme kohtust kaugemale ei jõua ja järelkult on esimese astme kohtu menetlust parandades ja esimese astme kohtunikku aidates suurim võimalus kohtusüsteemi toimimist tervikuna parandada.

Koolitus seisab koos kolmest osast. Esmalt tuleb koolitusel osalevate kohtunike grupp kokku eelseminariks, kus osalejad püüavad isekeskis arutledes enda jaoks määratleda efektiivse protsessisuhtluse põhimõtted. Need on printsiibid, mida grupis osalevad kohtunikud peavad üksmeelselt menetluses suhtlemisel oluliseks järgida ja vajadusel endas arendada. Nii kokku lepitud elemendid on ka edasise tegevuse aluseks. Järgmisena lepitakse kõikide koolitusel osalejatega kokku aeg, millal koolitusel osaleva kohtuniku istungit külastavad Riigikohtu koolitusspetsialist ja suhtlemistreener. Kohtuistung videosalvestatakse ning toimunu arutatakse kohtuniku endaga kohe läbi. Hiljem on videosalvestis kohtunikule kättesaadav koos kirjaliku kokkuvõttega arutletust. See annab hea võimaluse veelkord istungil toimunu läbi mõelda. Kui kõikide osalejate kohtuistungeid on külastatud ja salvestatud, algab põnevaim osa: videosalvestised tehakse kättesaadavaks kõikidele

koolitusgrupis osalevatele kohtunikele.¹⁸ Ettevalmistusena järeseminariks saavad kõik osalised videotest välja valida need lõigud, mida koos vaadata ning arutada. Detsembris toimuv lõpuseminar toimubki videoanalüüsina, kusjuures koolitusgrupis osalenud kohtunikud saavad omavahel jagada nii suhtlemist kui ka menetluse ohjamist puudutavaid mõtteid ja kogemusi.

Koolitajate ülesanne on sellise koolituse juures pigem diskussiooni juhtimine ja õhutamine ning küsimuste püstitamine. Vastuseid teavad tegelikult omast kogemusest ka koolitusel osalevad kohtunikud ise. Selline õppemeetod ei ole andragoogikas maailma mastaabis sugugi tundmatu. Viimasel ajal on jõutud seisukohale, et vastandina traditsiooniks kujunenud loengule ongi just kogemusel põhinev ja õppurite endi teadmiste struktureerimisele ja korrastamisele tuginev õpe väga tõhus. Kogemuslik õppimine elimineerib paljukuuldud vastasseisu teooria ja praktika vahel ning selle asemel, et murda pead teoreetiliste kontseptsioonide praktilise rakendatavuse üle, annab õppuritele võimaluse enda jaoks oma ja kolleegide kogemuste varal ise teooria tuletada.

Koolitusel osalenud tähendasid, et said enda kohta uut teada, leidsid kinnitust, et teevad oma tööd hästi, ning õppisid kolleegidelt häid menetluslikke võtteid. Koolitus andis kohtunikule võimaluse näha seda, mida ta tavaliselt ei näe – iseennast kõrvalt ning oma kolleegi tööd tegemas –, ja sellise refleksiooni toel paremaks saada. Koolitajatele antud positiivne tagasiside annab innustust uueks aastaks.

¹⁷ Miks vaid viis? – Seda küsimust on mitmel korral esitatud ning ilmselt on vastus vajalik: koolitusgrupi suurus annab diskussiooni ja arutelu jaoks suure eelise. Kõik grupi liikmed on kaasatud ning osalevad protsessis õppijana-õpetajana. Pealegi ei oleks koolitajatel võimalust suuremat hulka kohtunikke nende töökohal külastada.

¹⁸ See on ka suurim auditoorium, kes videosalvestisi näha saab. Salvestisi muuks otstarbeks ja muudele seltskondadele näitamiseks ei kasutata.

.....

Kogemus osalemisest enesega vastandamise koolitusel

Marika Leimann

Viru Maakohtu kohtunik

Soovitan väga soojalt koolitusvormi kõigile kolleegidele, alles alustanutele ja staažikatele, kahtlejatele ja enesekindlatele. On pisut üllatav, et selline koolitusvorm alles nüüd meie õuele saabus, aga äkki see on aja kulg, kui tavalisest loenguvormis koolitusest on välja kasvanud seminartüüpi kogunemised, millest omakorda arenenud ümarlauad teemade või kohtuastmete kaupa on viinud vajadusele veel individuaalsemalt läheneda.

Üks on küll päris kindel – ilma Indrek Rahi fenomenita poleks ma videoõppes osalemist kaalunud ja seetõttu arvan, et enne sellises vormis õpet oleks mõistlik läbida kõik Indreku korraldatavad tsükliid. Miks? Isikliku kogemuse põhjal julgen arvata, et kui alustada esimese asjana videokoolitusest, siis mõtleksin filmimise ajal kramplikult kaamerale, mitte menetluse juhtimisele ja sellisel juhul pole pärast ka analüüsil väärtust. Indreku varasemad koolitused andsid enesekehtestamise oskuse ja psühholoogilise valmiduse videotreeninguks – unustasin operaator Kõpside saalis viibimise umbes kuuendal minutil.

Minu jaoks oli kogu selle tänuväärta uuendusmeelse ürituse peamine eesmärk saada tagasisidet. Seda ma ka erineval viisil sain. On hea, et esmane tagasiside antakse kiiresti ja vahetult pärast istungit. Iseasi on see, kui palju sellest siis sisse ahmida ja kahe kõrva vahele kinni suudab jätta. Ses mõttes on nädal-kaks hiljem saabuva kirjaliku analüüsi ajaks vastuvõtuvõime juba tunduvalt suurem. Siis saab vaadata paralleelselt kirjaliku analüüsiga ise oma video uuesti üle, mõelda läbi ja jätta meelde. Rosinaks kringlis on see hetk, kus kogunetakse filmitut koos läbi arutama.

62

.....

Kui palju Te olete käinud (oma majaski) kolleegide istungitel? Arvata on, et ei olegi käinud. Mina ka ei ole, kuigi peaks. Nüüd, tänu sellele koolitusele “käisin”. Selline videoõpe aitab vahetult ja naturaalselt näha, mida on vaja ja võimalik teistelt juurde õppida ja mis on niigi hästi välja tulnud. Oma tegevusele sain tagasisidet neljast erinevast vaatenurgast: kõigepealt Indreku kui suhtlemiskoolitaja ja mittejuristi nägemus (mis on alati positiivne), siis Andrease kui protsessispetsialisti ja õiguskoolitaja pilk, siis väga praktilise ja tõhusa arvamusega kolleegid ja lõpuks mina ise. Kui kõik need kokku panna, siis on, mille kallal edasi mõelda ja töötada ning (miks ka mitte) millega rahul olla.

.....



Aare Pere

Riigikohtu koolitusspetsialist

Euroopa kohtunike vahetusprogrammist

Euroopa Kohtunike Koolitusvõrgustik (EJTN) on alates 2005. aastast korraldanud Euroopa kohtunike vahetusprogrammi, milles on praeguseks osalenud juba üle 2200 Euroopa kohtuniku ja prokuröri, kes on kahe nädala jooksul saanud tutvuda vastuvõtva riigi kohtusüsteemiga. Vahetusprogrammi ideele pani aluse Euroopa Parlament, eesmärgiga luua süsteem, mis tihendaks koostööd Euroopa riikide kohtusüsteemide vahel ning suurendaks tulemuslikuks õigusalasest koostööks hädavajalikku usaldust. Vahetusprogrammi finantseerib Euroopa Komisjon ning korraldab EJTN koostöös liikmesriikidega. Vahetusprogrammis osalevad lisaks enamikule Euroopa Liidu liikmesriikidele (vaid Läti, Leedu ja Iirimaa ei osale) ka Norra, Horvaatia ning Makedoonia.

Vahetusprogrammi populaarsus ja maht on kasvanud väga kiiresti – kui 2010. aastal osales programmis 667 kohtunikku ja prokuröri, siis 2011. aastal on osalejate arv tõusnud juba 950ni.

Eesti on EJTN-i liige olnud 2006. aastast, kuni 2009. aastani esindas Eestit võrgustikus Sihtasutus Eesti Õiguskeskus ning sealt edasi on esindajaks olnud Riigikohtus.

Eesti kohtunikud välisriikides

Vahetusprogrammi populaarsus on suurenenud ka Eesti kohtunike hulgas, praeguseks on osalejaid juba 17 ning 2011. aastal lisandub neile veel kuus kohtunikku. Seega on alates 2006. aastast vahetusprogrammis osalenud ligi 8% kõigist ametis olevatest kohtunistest – selle näitaja alusel on Eesti kohtunikud kõige aktiivsemad vahetusprogrammis osalejad Euroopas, teiste liikmesriikide keskmine osalusprotsent on vaid 2,4. Eesti kohtunistest veelgi aktiivsemad on aga prokurörid, kellest juba üle kümnendiku on vahetusprogrammis osalenud. Ühtlasi suureneb igal aastal vahetusprogrammi kandideerivate uute kohtunike arv, mistõttu võib ennustada, et mõne aasta pärast on juba 15% kõigist kohtunistest vahetusprogrammis osalenud.

Vahetusprogrammi kohtade jaotussüsteemiga püütakse saavutada, et ühe riigi kohtunikud saaksid programmis osaleda võimalikult paljudes erinevates riikides, seetõttu on Eesti kohtunikel külastamata veel vaid vähesed liikmesriigid. Kõige tulemuslikum on vahetuses osalemine kahtlemata riigis, mille keelt osaleja valdab, seetõttu on ka Eestist enim kandidaate igal aastal just Suurbritanniasse, Saksamaale, Austriasse, Soome ning





.....

Slawomir Buczma (Poola kohtunik), Märt Rask (Riigikohtu esimees), Peter Pulles (Hollandi kohtunik), Francesco Cavone (Itaalia prokurör), Ecaterina Grigore (Rumeenia kohtunik) ja Michele Barillaro (Itaalia kohtunik) Riigikohtus.

Prantsusmaale. Vahetusprogrammi korraldatakse riikides erinevalt, pakutakse nii individuaal- kui ka grupivahetust. Individuaalvahetuse puhul töötab kohtunik terve kahepäevase perioodi jooksul vastuvõtva kohtuniku juures, grupivahetuses on osalejatele korraldatud ülevaatlilik programm vastuvõtva riigi kohtusüsteemiga tutvumiseks. Vahetusprogrammis osalemise muljetest on juba 2008. aastal „Kohtute aastaraamatus” kirjutanud Katre Poljakova ning Peeter Pällin. Rohkemate osalejate tagasiside erinevates riikides toimunud vahetustele on kättesaadav EJTNi kodulehel.

2010. aastal alustas EJTN lisaks tavalisele vahetusprogrammile ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) õppevisiitidega, milles ka kahel Eesti kohtunikul on igal aastal võimalus osaleda. Õppevisiidil tutvustatakse osalejatele EIK toimimise mehhanisme, jälgitakse vähemalt ühte EIK istungit, arutatakse kohtu töötajatega kaasuse asjaolude üle ning samuti kohtutakse EIK kohtunikega.

Välisriikide kohtunikud Eestis

2009. aastal muutusid vahetusprogrammi reeglid nii, et iga osalejariik peab vahetusprogrammi raames vastu võtma vähemalt sama palju kohtunikke, kui ta välja

saadab, mistõttu võeti ka Eestis 2010. aastal vastu esimesed kaks gruppi väliskohtunikke. Väliskohtunike huvi Eesti õigus- ja kohtusüsteemi vastu on olnud üllatavalt suur ning seni osalenud kohtunike muljed väga positiivsed. Riigikohus on kahepäevase vahetusprogrammi üles ehitanud individuaal- ja grupivahetusena, kus esimese nädala jooksul tutvuvad väliskohtunikud laiemalt Eesti õigus- ja kohtusüsteemiga, mille käigus toimuvad külastused Riigikohtusse, erinevatesse maakohutesse, Riigi-kogusse, Justiitsministeeriumisse, Riigiprokuratuuri, Tartu Ülikooli õigusteaduskonda, Õiguskantsleri Kantsleisse ning Advokatuuri. Teisel vahetusprogrammi nädalal töötavad aga väliskohtunikud juba erinevate kohtunike juures, kelle tegevusvaldkond on soovitatavalt võimalikult sarnane konkreetse osaleja spetsialiseerumisele. Tänu mitmekesisele programmile saavad väliskohtunikud võimalikult laia ülevaate keskkonnast, milles Eesti kohtunikud töötavad. Kõige olulisemaks hindavadki osalejad just võimalust töötada Eesti kohtuniku kõrval ja saada seeläbi praktiline ülevaade kohtuniku igapäevatööst. Seetõttu on Eesti kohtunike soov ja valmisolek väliskülalisi vastu võtta vahetusprogrammi edukaks toimimiseks hädavajalik ning Riigikohtu koolitusosakond soovib tänada kõiki seni vastuvõtja rolli

enda kanda võtnud kohtunikke. Loodetavasti annab väliskohtunikule oma töö tutvustamine ja diskussioon ka vastuvõtvale kohtunikule uusi ideid ja perspektiive, mis igapäevatoos kasulikuks võivad osutuda, ning seetõttu on kohtunikud ka edaspidi nõus välisriikidest pärit kolleege vastu võtma.

Eestis on käinud Hollandi, Itaalia, Poola, Makedoonia ja Rumeenia kohtunikud ning sõltuvalt riigist ja spetsialiseerumisest on erinevad ka aspektid, mis neid Eesti kohtusüsteemi puhul üllatavad. Mõned kohtunikud on imestanud selle üle, kui kiiresti meie kohtumenetlused toimuvad, teised on välja toonud – tõsi, mõnetise kriitikaga – seda, kuidas Eesti õiguskorras on ühendatud Mandri-Euroopa ja Angloameerika õiguskultuuri elemendid. Kõik osalejad on aga kõrgelt hinnanud Eesti infotehnoloogilist arengut.

Lisaks info saamisele teiste riikide kohtusüsteemi kohta on oluliseks vahetusprogrammi eesmärgiks ka kontaktide loomine kohtunike vahel, mis paneb aluse tulemuslikule rahvusvahelisele õigusalasale koostööle.

Teised tegevused ning tulevikuplaanid

EJTNi ja Euroopa Liidu soov on üleeuroopaliste kohtunike koolitusürituste jätkuv toimumine, milles vahetusprogrammi olulisus iga aastaga kasvab. Samuti laiendab EJTN oma tegevusi, korraldades lisaks vahetusprogrammile ka muid koolitusüritusi. Nii toimuvad juba eelmainitud õppevisiidid EIK-sse, tulevikus ka Euroopa Kohtusse, kohtunike prantsuse ja inglise keele õpe ning seminarid rahvusvahelisest koostööst kriminaal- ja tsiviilasjades. Samuti toimub igal aastal üleeuroopaline kohtunikukandidaatidele ning noorkohtunikele mõeldud harjutuskohtuvõistlus THEMIS, mille kaasused on seotud samuti just rahvusvahelise õiguskoostööga. Kõik see pakub kohtunikele mitmekülgseid võimalusi tutvuda kolleegide tööga välisriikides, tihendada rahvusvahelisi kontakte ning saada praktilisi teadmisi rahvusvahelisest õigusalasest koostööst.

3.



.....

3. Kriitiliselt kohtumenetlusest



Malle Seppik
Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Riigikohtu lahendid II astme tsiviilkohtuniku kriitilise pilgu läbi

Kuigi meil ei ole pretsedendiõigust ning Riigikohtu lahendid on seaduse tõlgendamisel ja kohaldamisel siduvad üksnes sama asja uuesti läbi vaatavale kohtule (TsMS § 693 lg 2), on nende lahendite tähendus praktikas palju laiem. Riigikohtu lahendid on kohtupraktika tegelikeks kujundajateks ja see selgitab suurt tähelepanu, millega loetakse mitte ainult iga nendes lahendites sisalduvat mõtet, vaid ka iga lauset, sõna ja isegi koma. Riigikohtu lahendite erakordne tähendus kohtupraktika kujundamisel toob kaasa väga suured ootused nende lahendite suhtes ja ehk õigustab ka mõningast kriitikat.

Ootused ise on mõnevõrra vastuolulised, sest ühest küljest ootab lugeja, et Riigikohtu lahendi põhjendus oleks süsteemne, loogiline ja põhjalik; teisest küljest – lahendites, kus põhjendus hõlmab ka küsimusi, mis lahendatavas asjas ei ole aktuaalsed, võib see takistada arusaamist ja tekitada nõutust, sest lugeja püüab seoseid näha seal, kus neid tegelikult ei ole. Nii et raske, kui mitte võimatu on vastata korraka kõigile ootustele. Samas ei olegi ehk enam hädavajadust kohtulahendites laialdaste käsitluste järele, milles püütakse mingit teemat kõikehaaravalt katta ja mis otse lahendatava asjaga ei seostu. Vähemalt siis mitte, kui käsitletakse selliste õigusnormide kohaldamist, mille kohta on piisaval määral õiguskirjandust,

eelkõige seaduste kommenteeritud väljaanded. Erandina võiksid kõne alla tulla näiteks juhtumid, mil alama astme kohtud on mingi õigusnormi kohaldamisel Riigikohtu nägemuse kohaselt valel teel vaatamata piisavale õiguskirjandusele, on valesti mõistnud Riigikohtu varasemates lahendites esitatud seisukohti või kui Riigikohus ise peab vajalikuks mingit oma seisukohta täpsustada, muuta või põhjalikumalt selgitada. Ehk aitaks siis otsuse mõistetavusele kaasa, kui selles sõnaselgelt piiritletak järelused, mis käivad lahendatava vaidluse kohta, ja üldisemad käsitlused, mille eesmärgiks on ennekõike lugejaid harida, kohtuasjas lahendatav küsimus mingisse laiemasse süsteemi paigutada või mingit teemat süsteemselt käsitleda. Paljudel juhtudel on seda ka tehtud, märkides lahendis, et kuigi mingi otsuse lõik ei puutu otseselt lahendatavasse vaidlusesse, on selle eesmärgiks kohtupraktikat ühtlustada. See tekitab aga seda suuremat nõutust juhtudel, kui üldisi käsitlusi ei ole konkreetse asja lahendamiseks olulistest järeldustest eristatud.

Ringkonnakohtunik ootab Riigikohtu lahenditest muidugi vastust küsimusele, mis läks konkreetse kohtuasja lahendamisel valesti. Eelkõige on see vajalik, et teema veelkord läbi mõelda ja oma arusaamu kohendada. Enamasti on see Riigikohtu lahendi põhjenduse põhjal ka

mõistetav ja sageli on seda eraldi sõnaselgelt põhjendatud. Vahel on aga ka juhtunud, et küsimus, miks on ringkonnakohtu otsuse loogika ekslik, jääb vastusetu. Kui Riigikohtu lahendis ignoreeritakse faktilisi asjaolusid, mida ringkonnakohus on oluliseks pidanud ja millele lahend on rajatud, sunnib see tühistatud otsuse kirjutanud kohtuniku(d) pikaks ajaks juurdlema küsimuse üle, kas kõrgema astme kolleegid süvenesid otsusesse piisava põhjalikkusega ning kas nad oma otsuse tegemisel kõigi vaidluses esiletoodud asjaoludega piisaval määral arvestasid. Ebakindlust tekitab ka see, kui Riigikohtu lahendist ei saa vastust küsimusele, miks ringkonnakohtu õiguslik käsitlus on ebaõige, või kui Riigikohtu enda erinevate lahendite seisukohtadest võib välja lugeda kooskõla puudumist.

Näiteks tühistas Riigikohus lahendiga tsiviilasjas nr 3-2-1-134-10 ringkonnakohtu otsuse täitemenetluse lubatavuse üle peetavas vaidluses, märkides, et ei nõustu seisukohaga, nagu võiks TMS § 221 kohaselt tunnistada sundtäitmise lubamatuks muu hulgas juhul, kui täitedokument ei ole selge, ning et sellise vaidluse saab lahendada, kui esitatakse tuvastushagi TsMS § 368 lg 2 alusel. Tähelepanuta jäeti alama astme kohtu seisukohad ja Riigikohtu varasemate lahenditele rajanevad põhjendused selle kohta, et kuna hageja tugines väidetele, et ta on täitedokumendist tuleneva kohustuse – tagada juurdepääs kostja kinnistule üle hageja kinnistu – täitnud, et täitedokumendist ei tulene hagejale kohustust juurdepääs ehitada ja et sundtäitmist juurdepääsu ehitamise kohustuse täitmiseks ei oleks seega tohtinud alustada, siis tuli vaidlus selle üle, kas täitedokumendi tohtis täitmisele võtta, lahendada sundtäitmise lubamatuks tunnistamise hagi raames (viide tsiviilasjas nr 3-2-1-31-10 tehtud lahendi punktile 16). Kritiseeritavas lahendis ei ole selgitatud ka sisulist vajadust esitada kõrvuti sundtäitmise lubamatuks tunnistamise haviga, mis on kohane õiguskaitsevahend käimasoleva sundtäitmise lõpetamiseks (vt nt lahend tsiviilasjas nr 3-2-1-31-10, punkt 23; lahend tsiviilasjas nr 3-2-1-104-10, punkt 14), tuvastusnõue TsMS § 368 lg 2 alusel, eriti olukorras, kus Riigikohus ise on leidnud, et sundtäitmise lubamatuks tunnistamise hagi on olemuslikult tuvastusnõudele lähedane nõue, mille esitamist tuleb eelistada teiste täitemenetlusega seotud tuvastusnõuete esitamisele

(vt lahend tsiviilasjas nr 3-2-1-134-07, punkt 12). Eriti muutub sellise iseseisva tuvastusnõude esitamise vajadus küsitavaks, kui tunnistada, et sundtäidetava kohustuse puudumise tuvastamine toob kaasa sundtäitmise lubamatuks tunnistamiseks esitatud hagi rahuldamise, nagu võib mõista ka tsiviilasjas nr 3-2-1-134-10 tehtud lahendi punktist 13. Ebaselge on, miks on sel juhul siiski vajalik esitada täiendav tuvastusnõue. Pealegi on Riigikohus tsiviilasjas nr 3-2-1-104-10 tehtud lahendis vastupidi leidnud, et tuvastusnõue mingi asjaolu tuvastamiseks, millega põhjendatakse täitemenetluse lubamatust, on samuti suunatud täitemenetluse lõpetamisele ja seega on tegemist sama nõudega samal alusel, mida ei saa menetleda (punkt 14). Riigikohtu lahendite seisukohad ei võimalda üheselt mõista, millistel juhtudel tuleb käimasoleva sundtäitmise lõpetamiseks esitada kõrvuti sundtäitmise lubamatuks tunnistamise haviga ka TsMS § 368 lg-le 2 tuginev tuvastushagi. Kõige ebajärjekindlamad tunduvadki Riigikohtu erinevates lahendites esitatud seisukohad olevat sundtäitmist puudutavates vaidlustes. Samas oleks nende seisukohtade mõistetavuseks oluline, et seisukohtade muutudes seda lahendites ka sõnaselgelt märgitaks.

Kuna raamid menetlusele seatakse menetlusnormidega, pakuvad kohtupraktikas TsMS-i kohaldamise küsimused pidevat huvi. Vaatamata sellele, et uus TsMS kehtib juba üle viie aasta, ei ole veel täit selgust ka selle üldiste põhimõtete, nagu kohtu selgitamiskohustus, hagi alus ja selle muutmise või täiendamine, asjaolude esiletoomine ja nende tõendamine vms, sisustamises. Arvestades menetlusseaduse nüansirikkust ja pidevat, kohati suuremahulist muutmist, ei ole imeks panna, et tähelepaneliku lugemise korral leiab Riigikohtu lahenditest ka menetlusnormide valikulist kohaldamist, vastuolulisi käsitlusi ja ebaselgusi. Kindlasti on suure osa põhjuseks menetlusseadustiku puudused. Samas torkab Riigikohtu lahendeid pidevalt ja kiivalt jälgivale lugejale vahel siiski silma ka see, et kui mõnes vaidlusasjas järgitakse menetlusnorme väga täpselt, siis teises keskendutakse üksnes materiaalõiguse kohaldamise põhimõtetele, jättes menetlusliku külje hoopis kõrvale. Selline valikulisus põhimõtetes viib mõtte sellele, kas kassatsioonikohus püüab ennekõike lahendada õiglaselt konkreetset kohtuasja, jättes ühtse kohtupraktika kujundamise tahaplaanile.

Vahel tundub, et lahendit on püütud põhjendada seliselt, et saavutataks tulemus, mida lahendatavas asjas õiglaseks peetakse. Kuigi õigluse poole püüdlamine on hea eesmärk, on arusaamised õiglusest ülimalt subjektiivsed; õigusnormid peaksid tagama tasakaalu nende erinevate arusaamiste vahel ja ka õiglaseks peetav lahend peab olema õigusnormide alusel veenvalt põhjendatav. Ilmselt sünnib väiksem kahju eelkõige õiglusele kesken- dumisest siis, kui nii lähenevad vaidlusele alama astme kohtud, sest nende lahendeid on Riigikohtul võimalik korrigeerida, tagades ühtse kohtupraktika. Kui Riigikohtu lahendi põhjendus ei ole veenev ja selle põhjal tundub, et ennekõike keskenduti õiglusele, siis annab see alama astme kohtutele ebaõige signaali ning võib kohtupraktikas kaasa tuua ootamatuid tagajärgi, mida ei soovitud.

Näiteks leiti tsiviilasjas nr 3-2-1-154-09 tehtud lahendis, et vaatamata sellele, et hagi läbi vaatamata jätmise määrusega jäeti kõik menetluskulud hageja kanda, tuleb menetluskulude rahalisel kindlaksmääramisel arvestada asjaoluga, et vaidlusalusel juhul ei vastuta hageja hagi läbi vaatamata jätmise eest ning oma tegevusega ei saanud ta hagi läbi vaatamata jätmist mõjutada. Seega – Riigikohus leidis, et kui jõustunud lõpplahendis sisalduv menetluskulude jaotus ei ole õiglane, siis võib sellisest jaotusest menetluskulude rahalise kindlaksmääramise menetluses mööda minna, jaotades menetluskulud õiglase viisil. Nii minnakse mööda TsMS § 174 lg-s 1 sätestatust, mille kohaselt menetluskulude rahalise kindlaksmääramise aluseks on kulude jaotuse kohta tehtud jõustunud kohtulahend. Menetlusnormi, mis seda võimaldaks, viidatud lahend ei sisalda. Sellisel seisukohal, mille puhul nähakse õigluse põhjendusel võimalust jätta jõustunud lõpplahendi resolutsioon arvestamata, võivad olla kaugeleulatuvad tagajärjed, mis võivad üldisemalt seada kahtluse alla jõustunud kohtulahendi siduvuse. Praktikas ongi see lahend tekitanud ebaselguse selles, kuid võrd on kohtulahendis esitatud menetluskulude jaotust võimalik järgnevas menetluses korrigeerida, sest ebaõiglane võib olla olukord mitte üksnes viidatud asja asjaoludel, vaid ka muudel juhtudel. Hoopis iseküsimus on, kas vaidlusalusel asjas oligi selle vaidluse asjaolusid arvestades menetluskulude jaotus lõpptulemusena ebaõiglane.

Kahtluseta on õiglast tulemust soovitud saavutada ka tsiviilasjas nr 3-2-1-162-10 tehtud lahendiga tsiviilasja hinna määramise küsimuses. Selle lahendi põhjenduse kohaselt on alama astme kohtud vastuolus TsMS § 442 lg 2 p 5¹ nõuetega jätnud kohtuotsuses tsiviilasja hinna kindlaks määramata ning lahendis on peetud võimalikuks määrata tsiviilasja hind kindlaks pärast kohtuotsuse jõustumist TsMS § 174 lg 1 alusel toimivas menetluskulude rahalise kindlaksmääramise menetluses. Niisugune seisukoht tundub olevat otseses vastuolus § 136 lg-ga 4, milles sätestatu kohaselt saab tsiviilasja hinda kindlaks määrata üksnes asja sisulise lahendamiseni, lahendis ei sisaldu aga viidet menetlusnormile, mis võimaldaks tsiviilasja hinna kindlaks määrata pärast asja sisulist lahendamist. Tegemist on laiema küsimusega, kui seda on üksnes ühes tsiviilasjas selle hinna kindlaksmääramine. Kindlasti on õigustatud etteheide alama astme kohtutele, et vastuolus seaduse nõudega on õigel ajal jäetud tsiviilasja hind kindlaks määramata. Tähelepanuta ei saa aga jätta ka seda, et kohtuotsuse peale, mille tegemisel on rikutud menetlusnormi, on menetlusosalistel õigus edasi kaevata. Jõustunud kohtuotsus võib olla ebaõige ja ebaõiglane ka muudel põhjustel kui seetõttu, et tsiviilasja hind on kindlaks määramata, sealhulgas juhul, kui sellega on lahendamata mingi nõue või üldse kindlaks määramata menetluskulude jaotus. See ei muuda aga otsuse siduvust, isegi kui otsuse ebaõigsuses (menetlusnormi rikkumises) ei oleks kahtlust. Vaidlusalusel asjas olid menetlusosalised kuni menetluskulude rahalise kindlaksmääramiseni ja kaotajalt väljamõistmiseni rahul olukorraga, kus tsiviilasja hind oli sõnaselgelt kindlaks määramata ja asja menetleti vaikimisi minimaalse riigilõivuga. Probleem tekkis siis, kui võitjale menetluskulude hüvitamisel lähtuti samast vaikimisi silmas peetud madalast hagi hinnast. Kui seejuures mõelda õiglusele, siis kas on õiglane olukord, kui kaotajaks jäänu peab vastaspoolele hüvitama kulud, millega ta ei ole saanud arvestada, samas kui vastaspool sai kaitsta oma õigusi, ilma et tal oleks tulnud teha kulutusi lõivu ettemaksmiseks ja kanda riski, et tasutud lõivu talle ei hüvitata.

Valikuliselt tundub Riigikohus olevat erinevates lahendites lähenenud küsimusele, milline on hagi taotletava kauge- ma eesmärgi tähendus asja lahendamise lõpptulemu- sele juhul, kui nõudeõigus iseenesest tuleneb seadusest.

Nii põhjendati näiteks tsiviilasjas nr 3-2-1-106-10 tehtud lahendis aktsionäride esitatud aktsiaseltsi juhatuse otsuse kehtetuks tunnistamise hagi rahuldamata jätmist asjaoluga, et hagi rahuldamine ei tooks kaasa kostja tütarühingu aktsiakapitali suurendamise otsuse tühisust või kehtetuks tunnistamist ja seega ei oleks juhatuse otsuse kehtetuks tunnistamisega võimalik saavutada hagejate taotletud eesmärki – et tütarühingu aktsiakapital ei suureneks. Tsiviilasjas nr 3-2-1-104-09 tehtud lahendis ei omistatud aga mingit tähtsust sellele, et haviga taotletavaks eesmärgiks oli hageja ringkonnakohtus antud põhjalike selgituste kohaselt välistada filmi levitamine ükskõik kelle poolt kogu maailmas, mitte seada selleks takistusi kostjatele, kellele filmi levitamise õigus ei kuulu, kellest filmi levitamine ei sõltunud ja kelle suhtes hagi rahuldamisega ei olnud haviga taotletavat eesmärki – et seda filmi enam ei näidataks – võimalik saavutada.

Selgitamiskohustuse sisustamisel on Riigikohtu lahendites tuginetud TsMS § 348 lg-le 1, mis käib kohtuistungil käigu kohta ja näeb ette kohtu kohustuse selgitada välja menetlusosaliste arvamus asjas tähendust omavate asjaolude kohta, ja §-le 351, milles sätestatud põhimõtete kohaselt kohustatakse kohut arutama menetlusosalistega vaidlusaluseid asjaolusid ja suhteid vajalikus ulatus nii faktilisest kui ka õiguslikust küljest ning võimaldama pooltel esitada kõigi asjasse puutuvate asjaolude kohta õigel ajal ja täielikult oma seisukoha. Osutatud on ka TsMS § 392 lg 1 p-dele 1–4, mis panevad kohtule kohustuse eelmenetluses eelkõige välja selgitada poolte nõuded, vastuväited, taotlused, vastastikused seisukohad ja tõendid, mida pooled soovivad esitada. Riigikohus on oma lahendites tõlgendanud neid sätteid laiendavalt ja kuigi viidatud norme ei ole muudetud, on selgitamiskohustuse mahtu aina suurendatud. Kohtu õigusest teha menetlusosalistele ettepanek esitada täiendavaid tõendeid (TsMS § 230 lg 2 teine lause) on saanud kohtu kohustus selline ettepanek teha, kui tõendid ei ole piisavad. Märgilise tähendusega oli tsiviilasjas nr 3-2-1-80-08 tehtud lahend, milles pandi alama astme kohtutele pahaks vaidluse lahendamiseks keskse tähendusega asjaolude tuvastamata jätmist ja vaidluse lahendamist üksnes hageja esitatule tuginedes. Selles lahendis leidis Riigikohus, et kohtuid ei õigusta, et pooled ei esitanud asjaolusid selliselt, et need võimaldanuks hageja nõude

korrektselt lahendada; kohtud pidanuks hageja nõude kvalifitseerimisel ise selgeks tegema, milliseid asjaolusid peavad pooled tõendama, ja seda pooltele ka selgitama. Sellest ajast alates on kohtu selgitamiskohustuse maht üksnes kasvanud, kuni tsiviilasjas nr 3-2-1-134-10 tehtud lahendis on ringkonnakohtule pahaks pandud muu hulgas sedagi, et hagejale ei ole selgitatud võimalusi haginõuete esitamiseks ja täiendamiseks. Nõustuda tuleb küll sellega, et ühtki vaidlust ei saa lahendada enne, kuni kohtul pole selgust selles, mida haviga taotletakse, millega nõudeid ja vastuväiteid põhjendatakse ja millega soovitakse oma väiteid tõendada. Küsimus on selles, kuhu tõmmata piir kohtu selgitamiskohustuse ja dispositiivse kohtumenetluse põhimõtete vahele, mille kohaselt initsiatiivi nõuete, väidete ja taotluste esitamisel peaksid ilmutama pooled, mitte kohus. Ei tahaks nõustuda, nagu oleks kohtu ülesandeks muu hulgas ka kutsuda pooli üles täiendavaid nõudeid esitama, et neid seejärel siis lahendada. Kohus ei saa asendada asjatundlikku õigusnõustajat, keda menetlusosaline tänapäeval tsiviilkohtumenetluses kindlasti vajab.

Kuigi Riigikohtu otsused on üldjuhul põhjalikud ja sisaldavad üksikasjalikke käsitlusi, võib mõnede lahendite puhul, kus avaldatakse seisukohti oluliste sõlmküsimuste kohta, siiski ette heita ebapiisavat põhjendust. Küllaldane ei tundu hagi aluse muutmise/täiendamise kohta tsiviilasjas nr 3-2-1-150-09 tehtud lahendis esitatud põhjendus. Tegemist oli osaühingu juhatuse liikme vastu esitatud kahju hüvitamise nõudega ja hagi rajati algselt asjaolule, et kostja on äriühingu kontolt õigustamatult välja võtnud suure summa sularaha. Hageja esitas kohtuistungil suuliselt väite, et kostja tekitas kahju ka ÄS § 180 lg-s 5¹ sätestatud kohustuse rikkumisega, kui jättis pankrotiavalduse esitamata. Riigikohus leidis, et pankrotiavalduse esitamata jätmisele tuginedes ei muutnud hageja hagi alust ning et seega ei pidanud ta väitele tuginemiseks esitama seda hagiavaldusele kehtestatud vormis. Lahendist ei selgu, miks ei nähtu hagi muutmisele TsMS § 363 lg 1 p-st 2 koosmõjus § 376 lg-ga 1 ja lg 4 p-ga 1, millest tulenevalt hagi muutmiseks on muu hulgas hagi aluseks oleva põhilise asjaolu täiendamine, sest just sellisele asjaolule hageja täiendavalt tugineski. Tsiviilasjas nr 3-2-1-148-10 tehtud lahendis on Riigikohus ka ise leidnud, et sama nõudealusega on tegemist,

kui hagi on põhjendatud sama tegeliku elu juhtumiga. Tsiviilasjas nr 3-2-1-150-09 põhjendas hageja aga oma nõuet menetluse kestel algsest erineva elujuhtumiga: kui alguses oli selleks sularaha õigustamatu kasutamine, siis hiljem pankrotiavalduse esitamata jätmine. Kuna kahju hüvitamise nõuet saab iseenesest rajada kummalegi asjaolude kogumile teisest sõltumatult, siis peaks olema tegemist iseseisvate nõudealustega ja üht ei tohiks lugeda teise täienduseks. Igal juhul ei selgu kritiseeritavast lahendist, miks ei ole hagi muutmine sel viisil põhjendatav.

Vahel jääb piisava veenva põhjenduseta mingi põhimõtteliselt oluline seisukoht. Mitmetes menetluskulude rahalise kindlaksmääramise kohta tehtud lahendites on Riigikohus asunud seisukohale, et menetluskulude kindlaksmääramisel ja väljamõistmisel tuleb arvestada sellega, milliseid kulutusi sai isik ette näha (näiteks 3-2-1-5-06, 3-2-1-87-09, 3-2-1-154-09, 3-2-1-162-10 jt). Sellest on järeldatud, et vastaspoolelt lepingulise esindaja kulude väljamõistmisele kohaldub piirmäär, mis kehtis hagi esitamise ajal, isegi kui apellatsioon- või kassatsioonimenetluse alguseks oli see piirmäär suurenenud. Täiendavat selgitust vajaks küsimus, miks ei saa niisugusel juhul pidada kaebemenetluse kulude tõenäolist suurenemist ettenähtavaks vaatamata sellele, et menetlusosalised on saanud sellega oma menetlusõiguste käsutamisel arvestada. Selgitatud ei ole ka seost TsMS §-s 6 sätestatud põhimõttega, mille kohaselt tsiviilasja menetlustoiming tehakse toimingute tegemise ajal kehtiva seaduse järgi.

Tuleb ette, et tühistanud ringkonnakohtu lahendi ja andnud alama astme kohtule juhise küsimuse mingil viisil lahendamiseks, ei ole Riigikohus arvestanud sellega kaasnevate põhimõtteliste küsimustega, mis juhise tõttu kerkivad. Näiteks ei ole tsiviilasjas nr 3-2-1-162-10 tehtud lahendis, millele eespool on osutatud ja kus peeti võimalikuks määrata tsiviilasja hind kindlaks pärast kohtuotsuse jõustumist, käsitletud seda, kas seetõttu, et tsiviilasja menetleti tsiviilasja hinna määramata jätmise tõttu seaduses sätestatust oluliselt väiksema riigilõivuga, tuleb vähem tasutud riigilõiv kaotanud poolelt riigi kasuks välja mõista. Kui jah, kuidas jääb siis menetluskulude ettenähtavusega, millest teistes lahendites on lähtutud? Kui ei, mis võimaldaks siis erandit TsMS §-st 179?

Praktikas on üldse väga palju probleeme hagi hinna määramisega, sest seaduses ei ole selgeid ja ühemõttelisi kriteeriume. Nii on igati tervitatav Riigikohtu püüd anda alama astme kohtutele hagi hinna määramise kohta juhtnööre. Siiski tundub, et tsiviilasjas nr 3-2-1-21-10 tehtud lahendis läks Riigikohus liiga kaugele, kui märkis pankrotimenetluses nõude tunnustamiseks esitatud hagi hinna kohta, et kui olemasolevate ja täiendavate, mõistliku ajakuluta kättesaadavate andmete põhjal ei ole võimalik hinnata, milline on pankrotimenetluses hageja nõude rahuldamise tõenäoline ulatus, tuleks ebaselgeks jäänud osas eelduslikult hinnata nõude rahuldamise tõenäoliseks ulatuseks üldjuhul 50%. Seejuures tugineti TsMS § 136 lg-le 1, milles on sätestatud kohtu õigus ja kohustus määrata tsiviilasja hind siis, kui seda ei ole ette nähtud seaduses, see ei nähtu avaldusest või kui hageja nimetatud hind ei vasta tegelikkusele. Viidatud norm ei anna aga kohtule alust kehtestada mingit liiki tsiviilasjades eelduslikku hinda või selle määramise põhimõtteid. Pealegi ei ole lahendis põhjendatud, miks tuleks eelduslikult pidada nõuete rahuldamise tõenäoliseks ulatuseks 50%, kui pankrotimenetlustes on nõuete tegeliku rahuldamise tavaline ulatus kordi väiksem. Viidatud lahend on praktikas kaasa toonud olukorra, kus kohtud määravad pankrotimenetluses nõude tunnustamiseks esitatud hagide hinnaks Riigikohtu lahendi autoriteedile viidates kergekäeliselt ja asjaolusid kaalumata või nendesse süvenemata 50% esitatud nõude summast. Samas on selliste tuvastusnõuete hinna määramisel suureks abiks tsiviilasjas nr 3-2-1-120-09 tehtud lahendis esitatud seisukohad.

Praktikas on tõsiseks probleemiks see, et menetlusosalised ja nende esindajad ei tee vahet hagi aluseks olevate faktiliste asjaolude esiletoomise ja nende tõendamise vahel. Sageli ei mõisteta, et tegemist on kahe erineva astmega, millest esimene eeldab faktide esiletoomist, teine aga nende tõendamist. Mingile asjaolule tuginemiseks tuleb see kõigepealt esile tuua, kirjeldades nõudele alust andvat tegeliku elujuhtumi faktikogumit sõnaselgelt, kusjuures nõude seisukohalt määrava tähtsusega faktikogum peab sisalduma hagiavalduses (§ 363 lg 1 p 2). Küsimus tõendamisest kerkib üksnes nende asjaolude puhul, millele on tuginetud (TsMS § 230 lg 1). Kohtupraktikas on küllalt tavaline, et menetlusosaline eeldab, et kui ta mingi

tõendi on esitanud, siis tuleb kohus sellest ise fakti, millele ta oma väite alusena võiks tugineda. Menetlusõiguste käsutamise õigus on siiski üksnes menetlusosalistel ja kohus ei ole põhimõtteliselt õigustatud nende eest valikuid tegema (TsMS § 4 lg 2, § 5 lg-d 1 ja 2). Riigikohtu võimuses oleks selles osas midagi ette võtta, et muuta menetlusosaliste arusaamu ja ootusi, mis menetlusnormidele ei vasta. Senise mulje kohaselt ei ole Riigikohus kirjeldatud probleemile erilist tähelepanu pööranud, sest mitmetes lahendites käsitletakse asjaolusid ja tõendeid nende tähenduses selget vahet tegemata. Soovides mitte jääda üldsõnaliseks, võiks näitena nimetada tsiviilasjas nr 3-2-1-104-09 tehtud lahendit, kus heideti ringkonnakohtule ette väidetele ja vastuväidetele hinnangu andmata jätmist, kuid peeti silmas hoopis tõendite hindamata jätmist. Tähelepanuta jäeti tühistatud lahendi põhjendused hagi alusena esiletoodud faktiliste asjaolude ebapiisavuse kohta ning kohustati ringkonnakohtu vajaduse korral hagi alust selgitama, jättes kõrvale küsimuse, kas uute asjaolude esitamine apellatsioonimenetluses on TsMS § 652 lg 1 p-s 2 ning lg-tes 2 ja 3 sätestatud arvestades üldse võimalik.

Lõpuks ei saa kuidagi kriitiliselt käsitlemata jätta üht Riigikohtu tsiviilkolleegiumi hiljutist lahendit, millel on põhimõtteline tähendus kohtu koosseisude määramise küsimuses ja millega kujundatakse menetluspõhimõtteid. Nii pühendas Riigikohus tsiviilasjas nr 3-2-1-125-10 tehtud lahendi VIII osa tööjaotusele Tallinna Ringkonnakohtus ning leidis, et kohtukoosseisu asendades rikkus ringkonnakohtu seadust. Kuna tegemist on kohtu tööjaotust puudutava põhimõttelise küsimusega, mille õige lahendamise on erapooletu õigusemõistmise eelduseks, nagu ka Riigikohus oma lahendis märkis, siis heidab lahendis tehtud etteheide alama astme kohtule tõsist varju. Sellest võib järeldada, nagu ei oleks ringkonnakohtus järgitud asjade juhusliku ja erapooletu jagamise põhimõtteid. Oma järeldust põhjendades märkis Riigikohus, et toimikust ja kohtuotsusest ei ole nähtav kohtunike asendamise põhjus ja alus ega koosseisu muutumise selgitamine pooltele.

Vaidlusalust asja arutati ringkonnakohtus kolmel kohtuistungil, neist esimesel asendas tööjaotusplaanis ettenähtud kohtukoosseisu üht liiget asendusliige; kahel järgneval istungil vaatas asja läbi tööjaotusplaanis märgitud

kohtukoosseis, kes tegi ka kohtuotsuse. Asendamine toimus täpselt vastavuses tööjaotusplaani põhimõtetega, sest asendatav kohtunik oli haigestunud ning teda asendav kohtunik kaasati kohtuasja lahendamisele tööjaotusplaanis ette nähtud kohtunike omavahelise asendamise korra kohaselt. Tegelikult seega kooskõlas kohtute seaduse (KS) § 36 p-ga 1 kinnitatud ja KS § 37 lg-tele 2–4 vastavaid tööjaotuspõhimõtteid ei rikutud. Tööjaotusplaani on kohtu kantseleis ja igaüks võib sellega seal tutvuda, nagu näeb ette KS § 37 lg 5. Kohtu koosseis kajastus istungite nimekirjas, mis muu hulgas oli välja pandud kohtusaali uksele. Lisaks oli kohtu koosseis kõikidel istungitel menetlusosalistele ka suuliselt teatavaks tehtud, seega oli tagatud menetlusosaliste õigus teada kohtu koosseisu (TsMS § 199 lg 1 p 2). Kellelgi menetlusosalistest ei olnud ringkonnakohtus taandusi ega küsimusi selle kohta, kuidas kohtukoosseis kujunes või miks see võrreldes esimese istungiga on muutunud. Kui keegi menetlusosalistest oleks seda teada soovinud, oleks kindlasti tulnud talle seda ammendavalt selgitada. Ühestki menetlusnormist ei tulene, nagu peaks kohus kohtuistungil menetlusosaliste huvita omal algatusel neile selgitama kohtu tööjaotusplaani põhimõtteid, sealhulgas seda, miks arutavad asja just need kohtunikud, kes arutavad. Ühestki menetlusnormist ei tulene ka see, nagu tuleks tööjaotusplaani ning kohtu koosseisu liikmete asendamise kohta käivad tõendid võtta tsiviilasja toimikusse. Seega ei saa Riigikohtu lahendis tehtud ülimalt tõsise etteheitega nõustuda.

Samas on see lahend heaks ajendiks, et diskuteerida kohtu tööjaotusega seotud küsimuste, sealhulgas selle üle, kas kohtunikevahelist tööjaotust ja konkreetse kohtukoosseisu kujunemist kajastavate dokumentide lisamine tsiviiltoimikusse, mis ennekõike peaks kajastama pooltevahelise vaidluse sisu, oleks iseenesest otstarbekas. Riigikohtu lahendi põhjal ei ole päriselt mõistetav, mida peeti silmas, kui leiti, et toimikust peab kohtu koosseisu kujunemine nähtuma – millised tõendid peaksid selle kohta toimikus sisalduma? Ei ole kahtlust, et on äärmiselt oluline, et asja arutaks erapooletu ja õigetel põhimõtetel moodustatud kohtukoosseis. Samuti ei ole kahtlust, et menetlusosalistel on õigus kohtu koosseisu ja selle kujunemise asjaolusid teada. Peaksime aga püüdma vältida olukorda, mil kohtunike omavaheline tööjaotus muutub

pooltevahelise vaidluse keskseks teemaks, nn „asjaks iseeneses“, andes sellele isegi veidi naeruväärse värvingu.

Artikli eesmärgiks oli vaadata Riigikohtu värsketele lahenditele kriitilise pilguga, sestap ongi tähelepanekud eelkõige kriitilised. Selline kriitiline vaade ei vähenda aga Riigikohtu lahendite suurt tähtsust ja erakordset rolli kohtupraktika kujundajatena. Kokkuvõttes tuleb tõdeda, et valdavalt on Riigikohtu lahendid mõistetavad ja hästi põhjendatud ning neil on väga oluline osa kohtupraktika suunamisel ja ühtlustamisel. Kui teemaks oleks tunnustav pilk Riigikohtu lahenditele, siis oleks artikkel palju pikem ja viiteid erinevatele lahenditele oleks oluliselt rohkem.



Riigikohtu lahendid haldusasjades – paar tähelepanekut koos tagasihoidliku kriitikaga

Einar Vene

Tartu Ringkonnakohtu kohtunik

Sissejuhatus

Kehtiva halduskohtumenetluse seadustiku¹⁹ (HKMS) § 74 järgi on Riigikohtu seisukohad seaduse tõlgendamisel ja kohaldamisel kohustuslikud üksnes asja uuesti läbivaatavale kohtule. Sellest hoolimata ei kahtle ilmselt ükski jurist selles, et Riigikohtu halduskolleegiumi lahendite tähendus ja ülesanne on märksa laiemad. Sellele viitab juba HKMS § 60 lg 1 p 2, millest tulenevalt võtab Riigikohus kassatsioonkaebuse menetluse, kui kassatsioonkaebuse lahendamisel on põhimõtteline tähendus õiguskindluse tagamiseks, ühtse kohtupraktika kujundamiseks või õiguse edasiarenduseks. Ka õiguskirjanduses on rõhutatud, et Riigikohtu ülesanne on lisaks viimase kohtuinstantsina asjade lahendamisele ka õigusnormidele tõlgenduse andmine, et sel teel saavutada õigusnormide kohaldamise ühetaolisus kogu õigussüsteemis. Kuigi Riigikohus täidab mõlemat ülesannet, on viimasel ülesandel suurem kaal.²⁰

On ilmne, et sellise ülesande edukas täitmine eeldab

Riigikohtu lahenditelt kvaliteeti. Artikli autoril pole kahtlust, et üldjuhul täidavadki Riigikohtu halduskolleegiumi lahendid oma vastutusrikast ülesannet suurepäraselt. Kuna artikli teemana oli autorile ette antud just Riigikohtu lahendite kritiseerimise kohustus, siis ei jää üle muud, kui üritada alljärgnevalt seda teha. Siinkohal tuleb osutada, et sarnasel teemal on 2007. aastal kohtunike foorumil pidanud ettekande Tallinna Halduskohtu kohtunik Tiina Pappel.²¹

Käesolevas artiklis on püütud vältida lahendite sisuliste seisukohtade õigsusele hinnangu andmist ning neile vastuvaidlemist. Keskendutud on eeskätt selle vaatlemisele, kas ja kuidas saavad Riigikohtu lahendid hakkama ühe oma põhiülesandega – kujundada ühtne kohtupraktika ja tagada õigusnormide ühetaoline kohaldamine. Artikli kirjutamisel kasutati Riigikohtu lahendeid 2011. aasta veebruarikuu keskpaiga seisuga.

¹⁹ RT I 1999, 31, 425; RT I 2010, 22, 108.

²⁰ E.-J. Truuväli jt (toim.). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, lk 692.

²¹ Ettekande teemaks oli „Riigikohtu lahend kui õiguse allikas“. Ettekande slaidid on kättesaadavad arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/598/Tiina_Pappel_foorum_2007.ppt#257,1.



1. Ebajärjekindel ja vastuoluline praktika

Esimese olulise puudusena võib Riigikohtu halduskolleegiumi lahendite puhul välja tuua selle, et Riigikohtu seisukohad ühes ja samas küsimuses võivad erinevates lahendites üksteisest märkimisväärselt erineda. Paradoksaalselt ilmneb see tihti just sellistes küsimustes, mida halduskohtumenetluses väga tihti lahendada tuleb ja kus võiks justkui eeldada, et tänu pidevale tulipunktis olekule suudetakse selles küsimuses kujundada ühtne praktika. Olgu siinkohal toodud mõned näited nii materiaaloiguse kui ka protsessiõiguse valdkonnast.

1.1. Haldusakti motiveerimine

Haldusakt on halduskohtumenetluses põhiliseks vaidluse esemeks. Väga tihti käivad vaidlused sellisel juhul ka selle üle, kas järgitud on haldusakti vorminõudeid, ning kui ei ole, siis mis on selle tagajärjed. Riigikohtu seisukohtadest juhindumine ei pruugi selles küsimuses viia mitte alati lahenduseni, vaid pigem vaidlustele hoogu juurde anda. Seda põhjusel, et erinevatest lahenditest võib toetust saada täiesti vasturääkivatele lahendustele.

Näiteks kujundas Riigikohus aastatel 2003–2004 seisukoha, et kui haldusakti motivatsioon esitatakse selle mahukuse tõttu mõnes muus dokumendis, nagu võimaldab haldusmenetluse seaduse²² (HMS) § 56 lg 1 teine lause, peavad haldusaktis olema välja toodud põhimotiivid. Seda seisukohta rõhutas Riigikohus korduvalt just detailplaneeringute kehtestamise otsuste puhul ning pidas selle nõude rikkumist muu hulgas detailplaneeringu kehtestamise otsuste tühistamise aluseks.²³

Vähem kui aasta pärast leidis Riigikohus, et ehkki detailplaneeringu kehtestamise otsuses vähimatki motiivid puuduvad ja ei ole viidatud ka dokumentidele, kust motiive leida võiks, ei tule haldusakti ikkagi tühistada. Riigikohus märkis: „Halduskolleegium mõnab, et ulatuslikumate aktide, sh detailplaneeringute kehtestamise otsuste korral on põhjendatud nõuda põhimotiivide esitamist ka otsuses endas. Samas ei too motiveeringu

haldusaktis esitamise ebapiisavus vältimatu järelmina kaasa haldusakti tühistamist.“²⁴ Selles asjas jäeti detailplaneeringu kehtestamise otsus kehtima, ehkki selles igasugused motiivid ning viited motiividele puudusid.

Aastatel 2008–2009 leiti aga uuesti korduvalt, et haldusaktid, sealhulgas detailplaneeringud,²⁵ milles puuduvad põhimotiivid ja kus ei ole viidatud motiive sisaldavale dokumendile, tuleb juba üksnes sellepärast tühistada.²⁶ Põhimotiivide esitamata jätmist ja motiive sisaldavatele dokumentidele viitamata jätmist on haldusakti õigusvastasust tingivaks asjaoluks peetud ka teiste haldusaktide puhul (ehkki neis ei pruukinud see olla ainsaks haldusakti tühistamise aluseks).²⁷

Seega võib autori arvates eelnevalt viidatud 2005. aasta lahendi puhul, kus öeldi, et motiveeringu puudumine detailplaneeringu kehtestamise otsuses ei tähenda midagi, näha vastuolu varem ja hiljem tehtud lahenditega, kus loeti põhjenduste puudumist detailplaneeringu (või teiste haldusaktide) tühistamise aluseks. 2009. aastal viitas Riigikohus uuesti oma varasematele seisukohtadele detailplaneeringu põhjendamise osas, kuid ei pidanud vajalikuks selgesõnaliselt käsitleda nende vahelist vastuolu ega anda selgeid juhiseid, millistest seisukohtadest tuleks juhinduda.²⁸

Siin tuleb eriti ilmekalt välja, kui keeruline on niisuguses olukorras juhinduda Riigikohtu lahenditest alama astme kohtutel. Nimelt oli 2005. aastal lahendatud haldusasjas, kus Riigikohus motiivide puudumist oluliseks ei pidanud, ringkonnakohus enne lahendanud asja Riigikohtu varasemate seisukohtade põhjal selliselt, et tühistas detailplaneeringu kehtestamise otsuse, kuna selles puudusid nii põhimotiivid kui ka viide muule motiive sisaldavale dokumendile.²⁹ Nagu öeldud, asus Riigikohus seekord vastupidisele seisukohale ning tühistas ringkonnakohtu otsuse. Paar aastat hiljem toimis sama ringkonnakohus juba uue Riigikohtu seisukoha järgi ja jättis detailplaneeringu kehtestamise otsuse tühistamata

²⁴ RKHKo 3-3-1-16-05.

²⁵ RKHKo 3-3-1-87-08.

²⁶ RKHKo 3-3-1-39-08, 3-3-1-87-08.

²⁷ RKHKo 3-3-1-39-07, 3-3-1-57-09.

²⁸ RKHKo 3-3-1-84-08.

²⁹ RKHKo 3-3-1-16-05.

²² RT I 2001, 58, 354; RT I 2009, 27, 164.

²³ RKHKo 3-3-1-54-03, 3-3-1-28-04.

hoolimata motiivide puudumisest, viidates sealjuures just Riigikohtu 2005. aasta lahendile. Nüüd aga asus Riigikohus seisukohale, et selline puudus on siiski oluline ja et 2005. aasta lahend ei kujutanud endast praktika muutust, ning tühistas vaidlustatud detailplaneeringu kehtestamise otsuse.³⁰ Seega oli ringkonnakohus üritanud samas küsimuses kahel korral järgida Riigikohtu viimast praktikat, ent mõlemal korral edutult.

1.2. Haldusakti vormivead

Vormivigade puhul võib ühe vastuolulise praktika näitena tuua Riigikohtu seisukoha küsimuses, mis tähendus on haldusaktil, kui sellel ei ole allkirja.

Topeltnõuga haldusaktide puhul (maareformiga seotud haldusaktid, mis olid ühte isikut soodustavad ja teist koormavad) öeldi 2001. aastal korduvalt, et haldusakt on allkirja puudumisest hoolimata seaduslik, kuna vastasel juhul oleks avalikku võimu teostanud organi sisuliselt seadusliku otsustuse vormiveal põhjendamatult negatiivne mõju otsustuse adressaadile³¹, ja et allkirja puudumine ei too automaatselt kaasa haldusakti tühisust.³² Samas on halduskolleegium asunud hiljem seisukohale, et juhtimisõiguse peatamise otsus kui haldusakt on tühine hoolimata sellest, et HMS § 63 allkirja puudumist haldusakti tühisuse alusena ette ei näe.³³

On küsitav, kas selline ühele ja samale haldusakti vormiveale niivõrd drastiliselt³⁴ erineva tähenduse andmine hõlbustab sarnase vaidluse korral otsustamist, kas haldusakt tuleks allkirja puudumise tõttu lugeda õiguspäraseks; õigusvastaseks, kuid tühistamisele mittekuuluvaks (HMS § 58); tühistamisele kuuluvaks või hoopiski tühiseks?

1.3. Põhjendatud huvi tuvastamiskaebuse rahuldamise eeldusena

Protsessiõiguse valdkonnast võib ühe näitena tuua põhjendatud huvi kontrollimisel kujundatud seisukohad. Teatavasti on tulenevalt HKMS § 7 lg-st 1 haldusakti või toiminguga õigusvastasuse kindlakstegemise kaebusega kohtusse pöördumise ja selle rahuldamise eelduseks põhjendatud huvi olemasolu. Siinkohal ei käsitleta seda, kas on üldse võimalik nõustuda senise Riigikohtu praktikaga põhjendatud huvi kriteeriumite sisustamisel, kuna nimetatud teema vajaks pikemat käsitlust. Ebajärjekindel tundub olevat aga Riigikohtu praktika ka selles, kas põhjendatud huvi olemasolu on ikka alati kaebuse rahuldamise eelduseks.

Üldiselt võib Riigikohtu praktikast läbivalt aru saada selliselt, et enne tuvastamiskaebuse rahuldamist tuleb kontrollida, kas isikul on ikka selleks põhjendatud huvi, ning kui seda huvi ka kohtu kaasabil üles ei leita, siis tuleb kaebus rahuldamata jätta.³⁵ Põhjendatud huvi näitamist on Riigikohus lugenud kaebaja kohustuseks ning keelanud kohtul põhjendatud huvi kaebaja eest näidata.³⁶ Seega saab järeldada, et kui alama astme kohtud on tuvastamiskaebuse mingil põhjusel rahuldamata jätnud ja Riigikohus soovib kaebuse rahuldada, siis peaks Riigikohtu otsusest ilmnema ka see, milline oli see Riigikohtu aktsepteeritud põhjendatud huvi kaebuse rahuldamisel. Samas aga vähemalt asjas, kus Riigikohus tunnistas õigusvastaseks kinnipeetavale nelja tunni jooksul ootekambrisse seebi andmata jätmise, ei pidanud Riigikohus vajalikuks käsitleda seda, kas kaebajal on selleks piisav põhjendatud huvi.³⁷ Kaebaja enda põhjendatud huvina väidetud kahju hüvitamise nõude esitamise kavatsuse ja preventiivse eesmärgi asjakohasus oli sellise kaebuse puhul pigem küsitav ning vajanuks lähemat analüüsi.³⁸

³⁰ RKKHo 3-3-1-39-07.

³¹ RKKHo 3-3-1-60-00.

³² RKKHo 3-3-1-53-01.

³³ RKKHo 3-3-1-71-05.

³⁴ Hoolimata asjaolust, et tegemist oli ühe ja sama vormiveaga, loeti esimestes asjades topeltnõuga (st kedagi samuti koormav) haldusakt õiguspäraseks, kuid teisel juhul lihtsalt koormav haldusakt koguni niivõrd rängalt õigusvastaseks, et seda ei pidanud isegi tühistama, vaid see leiti juba iseenesest tühine olevat.

³⁵ Nt RKKHo 3-3-1-26-08, 3-3-1-24-10.

³⁶ RKKHm 3-3-1-99-08, 3-3-1-100-08, 3-3-1-101-08.

³⁷ RKKHo 3-3-1-6-10.

³⁸ Iseenesest on kahju hüvitamise nõude esitamise kavatsuse ja preventiivne eesmärk küll üldjuhul aktsepteeritud tuvastamiskaebuse esitamiseks piisava põhjendatud huvina, kuid esimesel juhul tuleb Riigikohtu seisukohtade järgi tuvastamiskaebus rahuldamata jätta siis, kui kahju hüvitamise kaebus oleks ilmselgelt perspektiivitu (RKKHo 3-3-1-76-10), ning teisel juhul siis, kui see ei saa kaasa aidata kaebaja eesmärkide saavutamisele (RKKHo 3-3-1-61-10).

Teisalt on ebaselge ka see, kuidas peaks kõrgema astme kohus käituma juhul, kui alama astme kohtus käsitletud nõuetest langeb mõni ära ning alles jääb üksnes tuvastamisnõue. Nimelt on Riigikohus olukorras, kus ta tõlgendas erinevalt alama astme kohtutest kaebust mitte kohustamis- ja õigusvastasuse tuvastamise kaebusena, vaid üksnes kohustamiskaebusena, rõhutanud, et kohtutel on kohustus anda kohustamiskaebuse rahuldamise faktiliste eelduste äralangemisel kaebajale võimalus üle minna tuvastamiskaebusele, andes ühtlasi kaebajale võimaluse näidata selleks põhjendatud huvi. Nimetatud asjas leidiski Riigikohus, et kohustamiskaebust ei ole enam võimalik rahuldada.³⁹ Sellest hoolimata lahendas Riigikohus ise selle kaebuse lõplikult ja jättis kaebuse rahuldamata, andmata kaebajale võimalust oma põhjendatud huvi näidata ja tuvastamiskaebusele üle minna.⁴⁰ Võib märkida, et hiljem on sarnases olukorras Riigikohus tühistanud alama astme kohtute otsused ja saatnud kaebuse halduskohtule uueks läbivaatamiseks, andmaks kaebajale võimaluse asendada vahepeal olukorra muutumise tõttu rahuldamisele mittekuuluvaks muutunud kohustamisnõue tuvastamisnõudega.⁴¹ Mis põhjusel Riigikohus varem teistmoodi käitus, jääb ebaselgeks. Kuidas peaks sellises olukorras käituma näiteks ringkonnakohus, jääb sellise käitumise valguses ka üsna ebaselgeks.

1.4. Kohustamiskaebuse lahendamisel arvesse võetav hetk

Samamoodi võib ebajärjekindlaks pidada seisukohta, millist hetke tuleb arvesse võtta kohustamiskaebuse rahuldamise võimalikkuse hindamisel. On võimalik, et kaebuse esitamise ja kohtuotsuse tegemise vahepeal muutuvad õiguslikud või faktilised asjaolud, mistõttu tekib küsimus, millise hetke seisuga kaebuse põhjendatust hinnata. Kui esialgu sai kolleegiumi praktikast aru, et arvestada tuleb kohtuotsuse tegemise ajal kehtivat õiguslikku ja faktilist olukorda,⁴² siis kannapööre

tehti 2008. aastal, kui leiti, et kohustamiskaebuse lahendamisel peab kohus juhinduma asjaoludest, mis esinesid halduskohtusse kaebuse esitamise hetkel, mitte aga vastavas kohtuastmes otsuse tegemise ajal.⁴³ Napilt pool aastat hiljem leidis aga Riigikohtu halduskolleegium, et selles lahendis peeti silmas üksnes lähtumist kaebuse esitamise ajal eksisteerinud faktilistest asjaoludest, mitte konkreetsel hetkel kehtinud õigusnormidest. Kui muutuma peaks õiguslik regulatsioon, mis kohtuotsuse tegemise ajal kaebuse rahuldamist enam ei võimalda, siis kaebust rahuldada ei saa.⁴⁴ Seega tuli muutunud seisukohast saada aru selliselt, et faktilisi asjaolusid tuleb endiselt hinnata kaebuse esitamise aja seisuga, kuid õigusliku regulatsiooni muutumisel tuleb arvesse võtta kohtuotsuse tegemise ajal kehtivat regulatsiooni. Tuleb tunnistada, et selline seisukoht tekitab pigem hämmeldust, sest ei tohiks ju olla vahet, kas haldusorgani kohustamist mingiks soorituseks takistab kohtuotsuse tegemise hetkel muutunud faktiline olus või muutunud õiguslik regulatsioon? Ka Riigikohtu halduskolleegiumi lahenditest võis varsti järeldada, et kolleegium mõtles selles küsimuses uuesti ümber, kuna mitmetes lahendites jäeti esitatud kohustamisnõuded vangla vastu rahuldamata põhjusel, et muutunud olid faktilise olukorrana käsitatavad asjaolud – vahistatust sai kinnipeetav, kes viidi üle teise vanglasse⁴⁵, või siis vabanes isik kinnipidamisasutusest.⁴⁶ Ehk siis ka selles küsimuses on Riigikohtu seisukohtade muutusi kajastav kõverjoon üsnagi kummaliselt liikuv.

1.5. Ebajärjekindlast praktikast tekkivad probleemid ja võimalikud lahendused

Sellised oleksid üksnes mõned näited kitsamatest küsimustest, mille lahendamisel on Riigikohtu halduskolleegiumi praktikas märgata ebajärjekindlust või vastuolusid. Vajab rõhutamist, et üheski eelkirjeldatud lahendis ei olnud Riigikohus selgelt välja öelnud, et muudetakse Riigikohtu praktikat. Samuti ei olnud asju lahendanud halduskolleegiumi täiskoosseis HKMS § 67 lg 2 kohaselt.

³⁹ Konkreetsel juhul olid faktilised asjaolud muutunud selliselt, et isik oli juba vanglast vabanenud, ja seega ei saanud tema kohustamiskaebust võimaldada spordisaali kasutamist enam rahuldada.

⁴⁰ RKHKo 3-3-1-77-09. Sarnane ka RKHKo 3-3-1-62-09.

⁴¹ RKHKo 3-3-1-5-10.

⁴² RKHKo 3-3-1-24-05, 3-3-1-100-06.

⁴³ RKHKo 3-3-1-56-08.

⁴⁴ RKHKm ja RKÜKo 3-3-1-5-09.

⁴⁵ RKHKo 3-3-1-62-09.

⁴⁶ RKHKo 3-3-1-77-09.

Seega tegemist on olukorraga, kus lugeja peab ise seisukohta võtma, kas ta näeb neis küsimustes Riigikohtu lahendite vahel vastuolu või mitte.

Põhiliseks probleemiks sellise praktika puhul on loomulikult see, et sarnase kaasuse korral ei ole võimalik enam aru saada, millisest Riigikohtu seisukohast tuleks sellises situatsioonis lähtuda. Kohtunike ja kohtuametnike jaoks muutub keerulisemaks lahendite kirjutamine ja menetlusosaliste jaoks menetluses osalemine. Riigikohtu vastuoluline praktika võimendub omakorda alama astme kohtute praktikas. Samuti halveneb lõpliku lahendi prognoositavus.

Allakirjutanu arvates ei ole välistatud, et ebajärjekindlast praktikast tulenevad probleemid võivad siiski olla välditavad või vähemalt mõnevõrra vähendatavad. On võimalik, et selleks sobiks näiteks mõni alltoodud abinõudest.

1. Praktika muutuse korral tuleks see Riigikohtul selgelt välja öelda ning mitte piirduda lihtsalt senisest erineva seisukoha kirjapanekuga. Kui praktikamuudatust välja ei öelda, siis tekib ka juhul, kui õnnestub leida kõik asjakohased lahendid, ikkagi küsimus, millisest lahendist tuleks lähtuda.⁴⁷ Pole ju selge, kas Riigikohtule oleks edaspidi meeltnööda näiteks kõige viimasem seisukoht või siis hoopiski enim korratud seisukoht.
2. Kui leitakse, et tegemist ei ole praktika muutmisega, siis tasuks arusaadavalt selgitada, kuidas sobitub uus lahend varasemate lahenditega kujunenud skeemi. St lahendada küsimust võimalikult komplekselt,

et oleks selge, kuidas sarnastes küsimustes erinevaid Riigikohtu lahendeid arvesse võttes edaspidi toimima peaks. Näiteks eelkirjeldatud motiveerimisvigade tagajärgi võib tõepoolest lahendada iga üksikut juhtumit eraldi lahendades, kuid tervikuna oleks kasulikum töötada välja selge ja arusaadav juhised, kuidas otsustada seda, millal tuleb haldusakt motiivide puudumise tõttu tühistada ja millal mitte. Seega siis lahendada võimalusel vähem asju konkreetse kaasuse eripärasid arvestades ja rohkem üldiselt töötavaid lahendusi silmas pidades. Uute sarnaste kaasuste puhul ei ole ju kunagi teada, millal on tegemist „erandliku“ haldusasjaga, kus üldreeglid ei kehti, ning millal mitte.

3. Puhttehniliselt võiks kaaluda juhtudel, kui muudetakse/täpsustatakse/täiendatakse Riigikohtu senist seisukohta, Riigikohtu kodulehel muudetud/täpsustatud/täiendatud lahendi juurde ka „hoiatusmärke“ lisamist, mis annaks lahendi lugejale märku, et lahendis esitatud seisukohta on muudetud. Sellisel juhul võiks olla juba ka link uuemale, senist seisukohta muutvale kohtulahendile. Praegu on üldjuhul viidatud tekstis linkidena varasemale praktikale, ent isik, kes satub varasemale lahendile, ei pruugi teada saada, et seda seisukohta on hiljem muudetud või täpsustatud. Välistatud ei ole, et kasuks tuleksid ka muud lahendused, mis hõlbustaksid lahendite omavaheliste seoste otsimist ja leidmist.
4. Teise tehnilise märkusena võiks kaaluda seniseid seisukohti muutvate lahendite tõhusamat „reklamimist“. Näiteks saaks Riigikohtu kodulehel jooksvalt viimasel ajal tehtud lahendite linkidele lisada senise seisukoha muutmise korral ka vastava märke. See aitaks paremini teadvustada Riigikohtu praktikaga end kursis hoida püüdvatele isikutele praktika muutust, mis muidu lahendit avamata jättes või seda põgusalt lugedes võib ehk teadvustamata jääda.

Kõige efektiivsem vahend oleks muidugi see, kui Riigikohtu hoiaks asja lahendamisel ise jõulisemalt kinni oma seisukohtadest. Vahel tundub vastuoluliste lahendite põhjus olevat selles, et konkreetne haldusasi soovitakse mingil põhjusel lahendada mingil kindlal viisil ning selle nimel tuuakse ohvriks seni öeldud seisukohad. Nagu

⁴⁷ Näitena võib siinkohal tuua halduskohtusse pöördumise tähtaja ennistamise aluseks oleva mõiste „mõjuvad põhjused“ sisustamise. Riigikohus oli alguses üsna rangel seisukohal, et tähtaja ennistamise aluseks saavad olla üksnes objektiivsed põhjused, mis takistasid kaebuse õigel ajal esitamist (RKHKm 3-3-1-59-00, 3-3-1-58-00). Seejärel leiti mitmetes lahendites, et tähtaja ennistamise aluseks võivad olla ka näiteks kogematu isiku eksimus protsessitoimingutes (RKHKm 3-3-1-57-02) või eksitavate lubaduste usaldamine (RKHKm 3-3-1-58-00), st kaebaja isikut ja tema kogemusi arvestavad ehk subjektiivset laadi asjaolud. Lõpuks võeti 2009. aastal oma senine praktika kokku ning nenditi, et tähtaja ennistamiseks võivad olla nii objektiivset kui ka subjektiivset laadi asjaolud, kuid samas hoiduti selgesõnaliselt välja ütlemast, et Riigikohtu praktika tähtaja ennistamise aluste osas ongi vahepeal muutunud (RKHKm 3-3-1-75-08). Kardan, et see välja ütlemata jätmine võib olla üheks põhjuseks, miks seniajani kohtab ikka ja jälle paljudes halduskohtu määrustes ja vastustajate seisukohtades seda kuulsat fraasi, et „tähtaja ennistamise aluseks saavad olla üksnes objektiivset laadi asjaolud“, ning tähtaja ennistamisesse pealiskaudset suhtumist vaid sellest deklaratsioonist lähtudes.

eespool juba märgitud, tasuks seisukohti kujundada seliselt, et need lahendused töötaksid võimalikult paljudes samalaadsetes situatsioonides. Teisalt tasuks muidugi ka kaaluda, kas ühe kaasuse soovitud viisil lahendamine õigustab selle eest makstavat hinda – seda, et selle lahendiga tekitatakse uus segadus seni kujunenud haldus- ja kohtupraktikas.⁴⁸

2. Vasturääkivused või ebaselgused ühes ja samas lahendis

Lisaks sellele, et vasturääkivusi esineb halduskolleegiumi erinevates lahendites, on allakirjutanul kahtlus, et vasturääkivusi võib leida ka ühes ja samas lahendis. Samuti ei pruugi alati selge olla, mida on Riigikohus konkreetsel juhul oma lahendis öelda tahtnud. Alljärgnevalt selle väite kinnitamiseks mõned näited.

2.1. Vasturääkivus eeskujuks olevas lahendis

Möödunud kevadel tekkis kirjutise autori ja kaaskohtunikust kolleegi vahel vaidlus küsimuses, kas maapõueseaduse⁴⁹ § 28 lg 5 ja § 34 lg 1 p 16 alusel kohaliku omavalitsuse poolt kaevandamisloa väljaandmisega mittenõustumist kui menetlustoimingut on kaevandusloa taotlejal võimalik halduskohtus vaidlustada või mitte. Nimelt on Riigikohtu praktikas seatud menetlustoimingu vaidlustamise eelduseks see, et tegemist oleks sedavõrd olulise menetlusveaga, mis juba menetluse käigus võimaldab jõuda järeldusele, et sellise menetluse tulemusena antav lõplik haldusakt ei saa olla sisuliselt õiguspärane või kui see rikub menetlusosalise õigusi menetluse lõpptulemusest sõltumata.⁵⁰ Arutluse käigus selgus, et kolleeg oli hiljuti koos teiste kohtunikega teinud selles küsimuses lahendi, mis oli paraku risti vastupidine selle lahendiga, mida kavatsesin teha mina. Kuna tegemist oli ebaselge ja vaieldava küsimusega ning mul õnnestus minu asjas koosseisu kuuluvad kohtunikud enda kasuks veenda, siis

tegime teise koosseisu varasema seisukohaga võrreldes vastupidise lahendi.

Kurioosne oli sealjuures aga asjaolu, et me olime kolleegiga mõlemad üksteisest sõltumata neis üksteisele vastukäivates lahendites viidanud ühele ja samale Riigikohtu lahendile⁵¹ ja olime sealt mõlemad leidnud toetust just oma seisukohale. Nimelt oli selles lahendis ühelt poolt öeldud, et täiendava menetlusetapi lisandumine maa kasutusvaldusesse andmise menetlusse võib pikendada lõpliku otsustuseni jõudmist ja muuta menetluse isiku jaoks koormavamaks, kuid vaadeldaval juhul ei tähenda see kaebaja subjektiivsete õiguste rikkumist.⁵² Seega sai väita, et ka kaevandamisloa väljaandmisega mittenõustumine pikendab küll kaevandamisloa väljaandmise lõplikku menetlust, kuid kuna kaevandamisloa andmise võimalus jääb siiski alles,⁵³ siis ei riku menetluse pikenedmine kaebaja õigusi ja see menetlustoiming ei ole seega vaidlustatav.

Teisalt võis samast lahendist ka järeldada, et Riigikohus kontrollis vaidlustatud menetlustoimingut ise sisuliselt ja pidas seda õiguspäraseks⁵⁴ ning seega võis seda lahendit mõista ka selliselt, et Riigikohus pidas menetlust venitavat toimingut iseenesest vaidlustatavaks, kuid selles haldusasjas õiguspäraseks ja just seetõttu subjektiivselt õigusi mitterikkuvaks. Seda järeldust oli iseäranis lihtne teha, kui arvestada sealjuures ühte Riigikohtu halduskolleegiumi varasemat seisukohta, kus kolleegium oli selgesõnaliselt märkinud, et näiteks haldusmenetluse peatamine on iseseisvalt isiku õigusi rikkuv menetlustoiming ja seega vaidlustatav, kuna selle tagajärjel tekkiv viivitus haldusmenetluses ning seega ebamõistlikult pikk menetlusaeg võib põhjustada menetlusosalisele ülemääraseid kulusid jms.⁵⁵ Nii sai sama lahendi põhjal väita, et menetlust pikendav menetlustoiming on siiski iseseisvalt vaidlustatav.

⁵¹ RKHKo 3-3-1-96-08.

⁵² Samas, p 18.

⁵³ Maapõueseaduse § 34 lg 2 võimaldab kohaliku omavalitsuse nõusoleku andmata jätmisel anda kaevandamisloa Vabariigi Valitsuse nõusolekul.

⁵⁴ Nimelt konstateeris kolleegium, et ehkki õigusaktidest ei tulene, et sellist täiendavat menetlustoimingut peaks tegema, on sellel siiski menetlust korrastav ja isikuid taotlejatena fikseeriv tähendus ning see muudab menetluse selgemaks ja paremini jälgitavaks. Seega on niisugune menetlustoiming igati kooskõlas HMS § 5 lg-ga 1 ja hea halduse põhimõttega. Samas, p 15.

⁵⁵ RKHKo 3-3-1-62-08, p 9.

⁴⁸ Vt nt eespool kirjeldatud detailplaneeringute motiveerimisega seostuvat segadust, mis tekkis paljuski tänu lahendile haldusasjas nr 3-3-1-16-05.

⁴⁹ RT I 2004, 84, 572; RT I, 2010, 22, 108.

⁵⁰ Vt nt RKHKo 3-3-1-8-02, 3-3-1-86-06.

Seega sai ühest ja samast lahendist välja lugeda täiesti erinevaid seisukohti.⁵⁶ Siinkohal väärib märkimist, et mõne aja pärast jõudis vaidlus selles küsimuses ka Riigikohtusse,⁵⁷ kes võttis asjas oma seisukoha.⁵⁸ Oli rõõm tõdeda, et ühel meist oli lõppkokkuvõttes siiski õigus. Paraku ei olnud õigesti otsustanu rõõm tõenäoliselt täielik, sest oma seisukohta motiveeris Riigikohus juba hoopis teistsuguste argumentidega.

Vastuolulise lahendi näiteks saab pidada ka eespool (vt p 1.3) juba viidatud Riigikohtu lahendit, milles käsitleti põhjendatud huvi ja kus rõhutati, et kohus peab olukorra muutumise tõttu kohustamisnõude äralangelisel andma isikule võimaluse esitada tuvastamisnõue,⁵⁹ ent samal ajal Riigikohus ise isikule selleks võimalust ei andnud ja jättis kaebuse rahuldamata.⁶⁰ Seega võib väita, et jagati juhiseid, mida ise ei järgitud.

2.2. Ebaselgus kohustuslikus lahendis

Kui eelnev puudutas juhtumit, kus Riigikohtu lahendite eeskujul üritati lahendada teisi sarnaseid asju, siis veelgi teravam probleem võib tekkida juhtumil, kui Riigikohus saadab asja HKMS § 72 lg 1 p-de 2 või 5 alusel tagasi uueks lahendamiseks alama astme kohtule. Nimelt on sellisel juhul väga oluline, et asja uuesti lahendav kohus Riigikohtu juhistest – mida ta asja uuel lahendamisel tegema peab – õigesti aru saaks. Nimetatud ülesanne ei pruugi alati sugugi kerge olla. Kirjutise autori isikliku kogemuse põhjal kipub Riigikohtu juhistest arusaamine olema eriti keeruline maksuasjade puhul. Näiteks ei jäänud asjas, kus Riigikohus oli maksuasja halduskohtule

uueks lahendamiseks saatnud⁶¹ ja halduskohtu otsuse peale apelleeriti, apellatsioonimenetluses asja koosseisus olnud kohtunikel üle muud, kui paljundada kõigile Riigikohtu asjakohane lahend ja seda üheskoos sõnasõnalt värviliste markerite abil uurida. Pärast pikemaajalist uurimist formuleerus kohtukoosseisul arvamus, et halduskohtu järeldustega Riigikohtu seisukohtadest ei saa nõustuda ja asi tuleb lahendada teistmoodi. Tol korral läks ringkonnakohtul õnneks.⁶² Ühes teises maksuasjas sai talitatud samamoodi, aga selles asjas enam ringkonnakohtul õnneks ei läinud. Ilmnes, et varasemast samas asjas tehtud Riigikohtu lahendist ei olnud ringkonnakohus ikkagi õigesti aru saanud.⁶³

2.3. Probleemid

Vaadeldava küsimuse puhul on tegelikult raske midagi Riigikohtule ette heita, sest on täiesti võimalik, et probleemid võisid neil juhtudel tuleneda lihtsalt lugejate rumalusest ja mitte Riigikohtu lahendite ebaselgusest. Teisalt ei saa jällegi välistada, et ka rumal lugeja saaks Riigikohtu lahendist paremini aru, kui otsused oleksid pisut selgemad, arusaadavamad ning ilma vastuoludeta. Tõenäoliselt tasuks lahendites vältida „ridade vahele“ kirjutamist, sest ridade vahele kirjutatu võib olla vahel raskesti leitav või siis mitmeti mõistetav. Rääkimata sellest, et mõni lihtsameelne loebki ainult lahendi ridasid, aimamata, et seal vahel võib ka mingi mõte peidus olla. Teisisõnu – võimalusel tuleks seisukohad otse ja üheselt arusaadavalt välja öelda. Samuti tasub arvestada, et kohtulahendi pikkuse osas ei ole kasulikud kumbki äärmus. Liiga pika ning ilmselget seletava või tarbetut kordava/tsiteeriva lahendi puhul võib oluline olla raskesti leitav ja mõnikord jäädagi leidmatuks. Liiga napi stiiliga lahendi puhul võib arutluskäik olla raskesti jälgitav ning viia samuti selleni, et Riigikohtu järeldused ja juhised jäävad arusaamatuks või üldse leidmata.

⁵⁶ Sellest lahendist (RKHKo 3-3-1-96-08) ühtmoodi arusaamine ei ole sealjuures käinud üle jõu mitte ainult kohtunikule. Meenub ühe haldusasja istung, kus vaidlus käis samuti maa kasutusvaldusesse andmise üle ning kus mõlemad pooled viitasid oma vastandlikke seisukohti põhjendades sellele samale lahendile, nentides, et tegemist on toreda lahendiga, kust leiab tuge erinevatele seisukohtadele.

⁵⁷ Olgu märgitud, et Riigikohtusse ei jõudnud siiski meie kummagi lahend, oma seisukoha kujundas Riigikohus teisest ringkonnakohtust saabunud lahendi põhjal.

⁵⁸ RKHKm 3-3-1-38-10. Ehkki nimetatud asjas oli tegemist geoloogilise uuringu loaga, mitte kaevandamisloaga, on regulatsioon neis küsimustes sama.

⁵⁹ RKHKo 3-3-1-77-09. Sarnane ka RKHKo 3-3-1-62-09.

⁶⁰ Mõni aeg hiljem anti sarnases olukorras selleks juba võimalus, vt RKHKo 3-3-1-5-10.

⁶¹ RKHKo 3-3-1-70-08.

⁶² Loe: Riigikohtu halduskolleegiumi 2. veebruari 2010. a määrusega haldusasjas nr 3-7-1-3-560 leiti, et Maksu- ja Tolliameti kassatsioonkaebus on ilmselt põhjendamatu ja see jäeti menetlusse võtmata.

⁶³ Vrdl RKHKo 3-3-1-9-06 ja 3-3-1-71-10.

3. Üheselt kirja pandud normi ümbersõnastamine

Harvad ei ole ka juhtumid, kus esmapilgul täiesti üheselt ja selgesõnaliselt kirja pandud norm kujundatakse Riigikohtu praktikas ümber, mille tulemusena võib tekkida lausa uus norm. Seda võib juhtuda erineval moel – kas näiteks normile lisaklausli loomisega, normi kohaldamisest erandite tegemisega või siis tõesti lausa uue normi loomisega.

3.1. Mõningad näited

Tuues jällegi näiteid haldusmenetluse valdkonnast, siis on Riigikohus muu hulgas lisanud HMS § 63 lg-s 2 sätestatud haldusakti tühisuse aluste tingimuse, et haldusakt on nende aluste esinemisel tühine üksnes juhul, kui selline tühisuse alus on ilmselge.⁶⁴ Seega on lisatud kirjapandud normile lisaklausel. Samuti on tehtud erand HMS § 26 lg-s 3 sätestatud kättetoimetamise regulatsioonist (dokument loetakse isikule kättetoimetatuks, kui see on kohale toimetatud isiku elu- või asukoha aadressil või kui see on menetlusosalisele postiasutuses allkirja vastu üle antud) juriidiliste isikute puhul. Nimelt on leitud, et juriidilisele isikule saab dokumendi lugeda kättetoimetatuks ka siis, kui juriidilise isiku asukoha aadressil on kohale saabunud üksnes postiasutuse teade tähtkirja saabumise kohta.⁶⁵ Füüsilistele isikutele aga sellest hetkest dokumenti kättetoimetatuks veel lugeda ei saa.⁶⁶ Üsna selgeks „uueks normiks“ tuleb pidada ka ülal juba viidatud lahendit, kus leiti, et allkirjata juhtimisõiguse peatamise otsus on tühine hoolimata sellest, et HMS § 63 lg 2, mis sätestab haldusakti tühisuse alused, ei näe allkirja puudumist haldusakti tühisuse alusena ette ning näib lisaks olevat ka üsna kinnine loetelu.⁶⁷

⁶⁴ RKHKm 3-3-1-21-03.

⁶⁵ RKHKm 3-3-1-37-03, 3-3-1-10-04.

⁶⁶ RKHKm 3-3-1-12-05, 3-3-1-75-07.

⁶⁷ RKHko 3-3-1-71-05.

3.2. Probleemid

Nende näidete juures võib vähemalt mõnel juhul tekkida küsimus, kas tegemist on ikka enam kohtule usaldatud õiguse tõlgendamise ülesande täitmisega või on kohus asunud seadusandja asemele ja hakanud looma täiesti uut õigust. Laskumata siinkohal selle problemaatika sügavamasse õigusteoreetilisse käsitlusse, tuleb märkida seda, et niisugused ootamatult julged seisukohad seaduse tõlgendamisel (või täiendamisel, kuidas kellelegi meeldib) võivad märkimisväärselt kahjustada ka üldist õiguskindlust, kuna kohtulahendid ei ole enam mingil määral prognoositavad.

Samuti tuleb arvestada seda, et selline „uue normi“ loomine võib põhjustada lisaprobleeme, kui sellele normile ei anta kaasa n-ö „seletuskirja“ ehk juhiseid, kuidas seda vastloodud normi kohaldada. Näiteks ülalviidatud lahend, kus leiti, et juhtimisõiguse peatamise otsus kui „materiaalses mõttes karistusotsus“ on tühine haldusakt,⁶⁸ tekitab kohe küsimuse, et mis vahe on juhtimisõiguse peatamise otsusel, mida nimetati „materiaalses mõttes halduse poolt tehtavaks karistusotsuseks“, ja tavalisel koormaval haldusaktil, millega pannakse isikule kohustusi või tunnistatakse kehtetuks tema jaoks soodustav haldusakt. Kas ka neid tuleks sellisel juhul allkirja puudumisel käsitada Riigikohtu eeskujul tühise haldusaktina?

Ka nõue, et haldusakti tühiseks pidamiseks peab tühisuse olema ilmselge, võib tekitada küsimusi, sest arusaamatuks jääb, milliste kriteeriumite järgi seda „ilmselgust“ hinnata tuleks. Näiteks on Riigikohtu praktikas loetud pädevuse puudumise tõttu (HMS § 63 lg 2 p 3) tühiseks Maa-ameti antud haldusakt, kui selle pidi andma Keskkonnaministeerium,⁶⁹ kuid olukorras, kus haldusakti (vaideotsuse) andis kohaliku omavalitsuse volikogu asemel maavanem, seda haldusakti tühiseks ei loetud.⁷⁰ Mõlema näite puhul võib tühisuse „ilmselguse“ kasuks leida iseenesest samasuguseid argumente. Seega on ka Riigikohtu kujundatud uue normi täpsemad raamid jäänud pigem ebaselgeks.

⁶⁸ Samas.

⁶⁹ RKHko 3-3-1-72-06.

⁷⁰ RKHko 3-3-1-28-04.

4. Asjakohaste lahendite leidmise raskused

Enne, kui üldse saavad tekkida probleemid Riigikohtu seisukohtadest õigesti arusaamisega, tuleb ületada esimene märkimisväärne takistus – leida üles vajalik(ud) lahend(id). Kuna lahendeid lisandub pidevalt, muutub vajaliku lahendi leidmine järjest keerulisemaks. Avalikkusele on Riigikohtu lahendite leidmiseks ainus koht Riigikohtu koduleheküljel. Jättes kõrvale võimaluse, et kõik halduskolleegiumi lahendid ükshaaval läbi loetakse, jääb lahendite leidmiseks kaks võimalust – kasutada otsingut või märksõnastikku. Kuna märksõnastik ja selles kajastatud annotatsioonid on tihedalt seotud kolleegiumi lahenditega, tundub käesoleva artikli raames paslik puudutada lühidalt ka halduskolleegiumi lahendite märksõnastikku.

Nagu kõik teavad, on Riigikohtu kodulehel kättesaadav märksõnastik, kus kõigi kolleegiumite lahendid on märksõnade abil grupeeritud ning lahenditest märksõnaga seostuv oluline seisukoht lühikese annotatsiooni abil välja toodud. Rääkides halduskolleegiumi märksõnastikust, tuleb märkida, et tihti on märksõnastik tõeliselt tänuväärseks abimeheks vajaliku halduskolleegiumi seisukoha leidmisel. Samas saab ka väita, et märksõnade süsteem ja annotatsioonide kvaliteet on küll hea, kuid seda annaks veelgi parandada.

Allakirjutanu julgeks esimesena välja tuua märksõnade ebapiisava liigituse. Näiteks leiab halduskohtumenetluses väga tihti vaidlusi tekitava märksõna „kaebetähtaeg“ alt tervelt 40 kirjet, mida ei ole enam täpsemalt grupeeritud. Samas on kaebetähtaeg väga üldine märksõna, kuid lahendit otsiva isiku jaoks võib probleem olla märksa konkreetsem – näiteks seotud tühistamiskaebuse või kahju hüvitamise kaebuse esitamise tähtajaga, tähtaja kulgema hakkamisega või tähtaja ennistamisega. Nende alamärksõnade järgi ei ole enam võimalik halduskolleegiumi seisukohta leida. Seetõttu tuleks läbi uurida kõik 40 annotatsiooni. Selliseid näiteid, kus ühe üldise märksõna alla on paigutatud väga suur hulk viiteid Riigikohtu lahenditele ning ei ole peetud neid vajalikuks enam täpsemalt grupeerida, leiab veelgi. Seetõttu võiks kaaluda märksõnade süsteemi täiustamist.

Samuti võib probleemiks pidada märksõna ja annotatsiooni kokkusobimatust, st olukorda, kus märksõna all olev annotatsioon sobiks paremini mõne muu märksõna alla või vajaks eraldi täpsustavat alamärksõna. Näiteks liikudes märksõnade vahel järgmiselt: halduskohtumenetlus – halduskohtusse pöördumine – kaebeõigus, leidis märksõna „kaebeõigus“ all 88 annotatsiooni. Nende hulgast vajaliku Riigikohtu seisukoha leidmine on üsna aeganõudev ja keeruline. Üllatuslikult käsitlesid selle all toodud annotatsioonid peale kaebeõiguse ka halduskohtu pädevust⁷¹ või siis üldse küsimust, kas kriminaalmenetluse tõttu peatatud teenistussuhtega kohtunikule palga maksmist reguleeriva sätte puudumine on põhiseaduspärane.⁷² Kaebeõiguse alt oli eristamata ka ametniku õigus esitada protest⁷³ ning kaebuse lubatavus (kaebuse eseme vaidlustamise võimalikkus),⁷⁴ kuid teisalt oli sinna paigutatud hoopis kaebetähtaega käsitlev annotatsioon.⁷⁵ On üsna tõenäoline, et vajaliku annotatsiooni leidmine oleks hõlpsam, kui annotatsioonid vastaksid paremini märksõnadele.

Ka annotatsioonide endi puhul vääriski kaalumist, kas vajalik on nii tihti Riigikohtu seisukohta terve lõiguna tsiteerida või piisaks üksnes ühe-kahe lausega kohtu seisukoha peamise mõtte edasiandmisest.

Üldise märkusena võib ka mainida, et praegu valitud esimese tasandi märksõnade omavaheline proportsioon pole kõige õnnestunud. Näiteks konkureerivad võrdselt esimese tasandi märksõnana „Relvad ja ohtlikud ained“, mille alt leiab ainult ühe annotatsiooni, ning teisalt märksõna „Halduskohtumenetlus“, mis hõlmab enda all alamärksõnade kaudu kõike halduskohtumenetlusega seostuvat.

Eeltoodud näited viitavad allakirjutanu arvates sellele, et halduskolleegiumi lahendite märksõnastikul on täiesti arvestatav arengupotentsiaal vajaliku lahendi leidmise hõlbustamiseks. Nagu märgitud, muutub tänu Riigikohtu lahendite pidevale lisandumisele asjakohase lahendi leidmine lihtsalt otsingumootoris vajaliku märksõna

⁷¹ RKHKm 3-3-1-88-09.

⁷² RKÜKo 3-3-1-59-07.

⁷³ RKHKm 3-3-1-97-09.

⁷⁴ RKHKm 3-3-1-38-10, 3-3-1-39-10, 3-3-1-96-08.

⁷⁵ RKHKm 3-3-1-41-08.

sisestamise teel järjest keerulisemaks. Seetõttu ei tohiks märksõnastiku väärtust Riigikohtu lahendite süstematiseerijana ja nende leidmise abistajana alahinnata.

Kokkuvõte

Artiklis oli välja toodud mõningad näited Riigikohtu halduskolleegiumi praktikast, mida allakirjutanu arvates saab pidada ka puudusteks. Esimesena tuleb nimetada ebajärjekindlat ja vastuolulist praktikat. Artiklile etteantud mahupiiridest tulenevalt oli piirdutud üksnes mõningate näidetega materiaal- ja protsessiõiguse kitsamatest valdkondadest. On üsna ilmne, et niisugune vastuoluline praktika ei ole hea, arvestades seda, et Riigikohtu lahendite ülesandeks peaks olema hoopis ühetalilise kohtupraktika kujundamine. Üritamata Riigikohtu halduskolleegiumit lahendite kirjutamisel õpetada, leidis artikli autor siiski, et on mõningad lihtsad põhimõtted, mille arvestamine Riigikohtu lahendite koostamisel võib hõlbustada Riigikohtu erinevatest seisukohtadest arusaamist ja nendest juhindumist. Mõned näited oli toodud ka lahenditest, kus Riigikohtu seisukoht ühe ja sama lahendi sees oli kas mõneti vasturääkivana tõlgendatav või siis lihtsalt ebaselge. Kui hästi keegi konkreetsest halduskolleegiumi lahendist aru saab, sõltub küll paljuski lugejast endast, ent on vist üsna selge, et ideaalis peaksid sellest kõik lugejad ühtmoodi aru saama. Seetõttu võiks selge ja üheselt arusaadav lahend olla eesmärk, mille poole püüelda. Juhiti tähelepanu ka ohtudele, mis võivad kaasneda sellega, kui Riigikohus kehtivaid õigusnorme väga jõuliselt tõlgendab. Samuti pidas autor vajalikuks puudutada lühidalt halduskolleegiumi seisukohtade leidmiseks kasutatava märksõnastiku täiustamise võimalusi. Paremini struktureeritud ja täpsem märksõnastik võiks olla Riigikohtu vajalike seisukohtade leidmisel heaks abimeheks.



Julia Katškovskaja

Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Kriitiliselt Riigikohtu lahenditest kriminaalasjades

1. Riigikohtu koduleheküljelt võib lugeda, et kassatsioonimenetluses on Riigikohtu ülesandeks alama astme kohtu lahendite seaduslikkuse üle järelevalve tagamine, kohtupraktika ühtlustamine ja menetluslikes küsimustes ka õiguse edasiarendamine. KrMS § 364 lg 1 kohaselt on Riigikohtu seisukohad sama kriminaalasja raames kohustuslikud.

Paraku esineb meie töös olukordi, kus kriminaalasja menetlemisel mingis küsimuses Riigikohtu kriminaalkolleegiumi seisukohti uurima asudes selgub, et ka Riigikohus eksib, ilmutab ebajärjekindlust, tema otsused on vastuolulised ja üha enam muutuvad need otsused ka raskesti mõistetavaks. Loomulikult on Riigikohtu kriminaalkolleegiumi töös ka selliseid helgeid momente, mis mulle ja minu kolleegidele rõõmu pakuvad ja meid harivad, aga tuleb tunnistada, et neid jääb iga päevaga üha vähemaks. Allolevas kirjutises ei ole loomulikult võimalik käsitleda kõiki olukordi, mis meile meele järele pole, sest paratamatult jäävad isiklikult minule meelde need, mis on seotud selliste lahenditega, mis mingilgi määral ka minu tegevust puudutavad. Siiski on meie kolleegiumi ühine seisukoht, et Riigikohtu kriminaalkolleegium on viimasel ajal hakanud tegema üha vähem lahendeid, millest

oleks võimalik üheselt välja lugeda Riigikohtu seisukohti materiaalõiguse kohaldamise vallas.

Põhimõttelistes küsimustes järgneb alama astme kohtu(te) otsus(t)e tühistamisele enamasti uueks arutamiseks saatmine. Seejuures on selliste kohtuotsuste põhjendused muutunud üha enam raskesti mõistetavaks. Nendest ei loe alati välja Riigikohtu ühest seisukohta, vaid nad peegeldavad pigem olukorda, kus erinevatel seisukohtadel otsuse allkirjutanud riigikohtunikud on soovinud, et kindlasti ka tema seisukohad otsuses kajastuksid. Sellised lahendid mõjuvatavad aga kohtupraktika ühtlustamist ja seda mitte ühtlustamise suunas, vaid pigem vastupidi.

On otsuseid, milles märgitud Riigikohtu seisukohti on võimalik kasutada täiesti vastupidiste seisukohtade põhjendamisel (näiteks Riigikohtu otsus asjas nr 3-1-1-57-10, p 6). Tegemist on põhimõttelise küsimusega – millal ja kuidas on võimalik kriminaalmenetluses nõuda hukkunu lähedastel mittevaralise kahju hüvitamist VÕS § 134 lg 3 alusel. Ilmselt domineerib praegu kriminaalasjades kohtupraktika, mis ei ole kooskõlas Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsusega asjas nr 3-2-1-19-08. Praeguseks on

Tallinna Ringkonnakohus jätnud muutmata kaks Pärnu Maakohtu otsust (kriminaalajades nr 1-10-350 ja 1-07-3684), kus hukkunute lähedastele on välja mõistetud mittevahaline kahju ja seda olukorras, kus nad ei viibinud liiklusõnnetuste ajal hukkunutega ühes ohutsoonis). Mõlemal juhul mõisteti mittevahaline kahju välja hukkunu vanematele. Jõustunud Harju Maakohtu otsusega 5. maist 2010 on kriminaalajas nr 1-07-12096 välja mõistetud tapjalt ohvri laste kasuks kokku 600 000 krooni mittevahalise kahju hüvitamiseks. Seejuures on minu meelest Riigikohtu asjas nr 3-1-1-57-10 tehtud otsuse p-s 6 toodud seisukohti võimalik kasutada nii hagi rahuldamise kui ka rahuldamata jätmise korral. Selguse peaks selles küsimuses tooma Riigikohtu menetlusse võetud vastavasisuline kassatsioon kriminaalajas.

2. Samuti esineb olukordi, kus täiesti sarnaste kuriteo tehilude korral, saavad prokuratuur ja uuesti asja arutav maakohus Riigikohtu seisukohtadest aru erinevalt – isikud mõistetakse süüdi erinevate paragrahvide järgi, mõistetakse kardinaalselt erinevad karistused. Seejuures piirduakse kas kokkuleppemenetlusega või kohtuotsuse resolutiivosaga. Neist otsustest ei ole võimalik välja lugeda ka mingeid põhjendusi.

Nii näiteks arutas Tallinna Ringkonnakohus 2010. a oktoobrikuus kriminaalajas D. M. süüdistuses (1-10-1391). D. M. oli maakohu otsusega mõistetud süüdi KarS § 117 lg 1 järgi ja kohtuotsuse järgi seisnes tema kuritegelik käitumine selles, et ta peksis kannatanut erinevatesse kehaosadesse, millega tekitas kergeid tervisekahjustusi, ning lõi kannatanule noaga jalga, sattudes reiearterisse, mille tagajärjel kannatanu suri. Prokuratuur sellise kvalifikatsiooniga ei nõustunud ning taotles apellatsioon D. M. käitumise kvalifitseerimist KarS § 118 p 1 ja § 117 lg 1 järgi. Riigikohus on absoluutselt sarnaste kuriteo tehiludega asju arutanud vähemalt kahel korral, kuid sisulist lahendit neis asjades teinud ei ole (Riigikohtu otsused asjades nr 3-1-1-126-04 ja 3-1-1-16-05). Kuigi nimetatud kaasuste puhul jõudsid kriminaalajad Riigikohtusse KarS § 113 järgi kvalifitseeritud kuritegudes, on Riigikohtu otsustest siiski väljaloetavad seisukohad, mis on kohaldatavad ka vaidluses, kas õige on kvalifitseerida selline tegevus ainult

KarS § 117 lg 1 järgi või ideaalkogumis koos KarS § 118 p-ga 1. Nagu öeldud, ei ole erinevad prokurörid ja kohtud nendest Riigikohtu seisukohtadest ühtmoodi aru saanud ning kriminaalajade teist korda lahendamisel tehtud kohtuotsused viitavad pigem sellele, et seadust ei kohaldata ühetaoliselt.

Pärast Riigikohtu otsust asjas nr 3-1-1-16-05 mõistis Lääne-Viru Maakohus 1. juunil 2005 kriminaalaja teist korda arutamisel süüdlase süüdi KarS § 117 järgi kokkuleppemenetluses (nr 1-144/05 – kättesaadav avalikust kohtulahendite registrist süüdlase nime järgi otsides). Kuna kriminaalasi lahendati kokkuleppemenetluses, ei ole teada kohtu põhjendusi. Pärast Riigikohtu otsust asjas nr 3-1-1-126-04 arutas kriminaalaja teist korda Viru Maakohus ja mõistis 11. aprillil 2006 süüdlase süüdi KarS § 117 ja § 118 p 1 järgi (1-05-22). Jällegi ei ole võimalik tutvuda maakohu põhjendustega, sest tegemist on resolutiivotsusega, mida menetlusosalised vaidlustada ei soovinud. Tallinna Ringkonnakohus aga kvalifitseeris D. M. käitumise KarS § 121 ja § 117 lg 1 järgi. Seda otsust aga keegi ei kasseerinud.

Ei usu, et tegemist on kohtunike ja prokuröride kirjaoskamatusel, pigem on siiski põhjuseks Riigikohtu otsustes väljendatud seisukohtade äärmiselt raske ja mittemõistetav sõnastus. Kui Riigikohus teeb sisulise lahendi, võib vähemalt resolutiivosa kaudu selgusele jõuda, milline on siis Riigikohtu seisukoht konkreetses küsimuses.

Mitmetes kriminaalajades, kus Riigikohus on alama astme kohtute otsused tühistanud ja saatnud kriminaalaja uueks arutamiseks maakohutusse, päädivad need kas prokuröri pakutud kokkulepetega või süüdistusest loobumisega. Seejuures on prokurörid varem läbi kolme astme olnud lõpplahendist erineval seisukohal. Ei saa küll üheselt väita, et ka nendes olukordades on põhjuseks Riigikohtu otsuste raskesti mõistetavus või on tegemist soovimatusega uuesti võistleva menetluse sätete järgi kriminaalaja arutada, kuid kriminaalaja õige ja õiglase lahendamise ning kohtupraktika ühtlustamise seisukohast ei ole selline tendents kindlasti vastuvõetav.

Nii näiteks tühistas Riigikohus oma otsusega asjas nr 3-1-1-23-10 alama astme kohtute otsused põhjendusega, et narkokuriteo grupilises toimepanemises ei ole motiveeritud piisavalt teovalitsemise seisukohast grupi tunnust. Uuel arutamisel maakohtus sõlmis prokurör, kes varem oli läbi kolme kohtuastme toetanud süüdistust eelnimetatud kvalifitseeriva asjaolu osas, süüdistatavatega kokkuleppe, mille kohaselt neid enam ei süüdistatud grupis kuriteo toimepanemises. Riigikohtu otsusega asjas nr 3-1-1-46-10 tühistati alama astme kohtute otsused ja kriminaalasi saadeti maakohtusse uueks arutamiseks põhjendusel, et maakohtu otsus oli motiveerimata. Maakohtus loobus prokurör, kes varem oli süüdistust toetanud, süüdistusest ja süüdistatav mõisteti sel põhjusel õigeks.

- Riigikohtu otsused on tihtipeale nagu väikesed väitekirjad, mis on täis pikitud ladinakeelset teksti ja õigusteoreetilisi põhjendusi ning järjekindlalt nõuavad nad samasugust kohtuotsuste põhjendust ka alama astme kohtutelt. Kui juba juristid ei saa täpselt aru, mis nendes öeldud on, siis veel vähem on lootust, et need isikud, kelle suhtes kohtuotsuseid tehakse, neid mõistavad. Riigikohus võib veel lubada endale sellist teaduslikku stiili, sest nende otsused ei ole edasikaevatavad ja võimalik, et isikud, keda need otsused puudutavad (süüdistatavad, kannatanud) piirduvad sellega, et mõistavad resolutiivosas kirja pandut. Esimese ja teise astme kohtute otsuseid on aga võimalik edasi kaevata ja kuigi apellatsioonikohtu otsust vaid advokaadi vahendusel, peaks süüdistatav ikka ka otsuse sisust täielikult aru saama, sealhulgas näiteks selles, et miks ta on kuriteo täideviija, kui ta vahetult kuritegu toime ei pannud.

Kui lugeda välisriikides vormistatud kohtuotsuseid, mis on ette juhtunud välisriigi kohtuotsuse tunnustamise ja täitmise asjades, siis seal on küll sõnaseadmine sedavõrd „maalähedane“, et ei pea omama mingeid teadmisi juriidikast, et nendest aru saada. Näiteks grupilise tegevuse põhjendamiseks ei kulu- tata seal lehekülgi, vaid piirduakse enamast selliste väljenditega nagu „koos“, „ühiselt“ vms ja enamasti on kohtu seisukoht väljaloetav tuvastatud tehio- ludest. Üha enam süvenev nõue, et ka igale narkomaanile või

kelmile, kellel heal juhul on olemas keskharidus, tuleb põhjalikult ja pikalt seletada näiteks teovalitsemis- teooriat vms., on ilmselgelt ülepingutatud. Seejuures tavainimesele arusaadavat põhjendust nimetab kõr- gem kohus „pelgaks konstateeringuks“ (3-1-1-23-10, p 12.2).

- Mitmetes küsimustes on Riigikohus ilmutanud ka ebajärjekindlust. See, et seisukohad muutuvad, ei saa iseenesest olla muidugi etteheidetav. Siiski oleks vaja- lik, et seisukohad muutuksid nii, nagu seda sätestab KrMS § 354. Pole ju kuskil öeldud, et alama astme kohtud peavad arvestama Riigikohtu otsuste kro- noloogiat ja lähtuma hilisemas otsuses väljaöeldud seisukohast. Selle kohta on mul tuua mitmeid näiteid.
- Näiteks ei olnud aastaid probleemiks, et kriminaalasi saadeti alama astme kohtule uueks arutamiseks ainult karistuse mõistmise osas, st Riigikohus tühistaski kohtuotsuse ainult karistuse osas. Riigikohus toimetas selliselt veel 2006. ja 2007. aastal (vt kohtuotsused asjades nr 3-1-1-14-06; 3-1-1-43-06; 3-1-1-14-07). Veel samal ehk 2007. aastal muutis Riigikohus kohtu- praktikat ja märkis asjas nr 3-1-1-59-07 tehtud otsuse p-s 12, et kolleegium tühistab otsused tervikuna, kuna karistust mõista ja seda põhjendada ei ole võimalik asja uue sisulise arutamisetä. Varasematest seisukohtadest erinev seisukoht oli välja öeldud samuti kolmeliikmelises koosseisus. Miks enne oli võimalik tühistada otsuseid ainult karistuse osas ja oli võimalik uuel asja arutamisel otsustada ainult karistuse üle ning mingist momendist enam mitte, see on jäänud arusaamatuks.

Tallinna Ringkonnakohus on juhindunud tõesti vii- masest seisukohast ja tühistanud kohtuotsuse ter- vikuna, kuid samas ei jaga seisukohta, kus otsuses põhjendamata jäänud karistus peaks kaasa tooma uue kriminaalasja arutamise täies mahus. Tihti on tegemist üldmenetluse asjadega, mis eeldab kannatanute veel kord küsitlemist ja mis näiteks tapmistes, seksuaalkuritegudes või rasketes liiklusõnnetustes kannatanutele tähendab kogu tragöödia veel kord üleelamist.

Samas ei ole apellatsioonikohtul kunagi tekkinud probleemi apellatsioonidega, kus vaidlustataksegi

ainult karistust ja apellatsioonimenetluse esemeks ongi ainult karistuse küsimus, sh ka prokuröri või kannatanu apellatsioonid karistuse raskendamiseks. Apellatsioonikohus on arvestanud sellistel juhtudel juba maakohtus tuvastatud kuriteo tehiooludega ning lahendanud küsimuse, kas mõistetud karistus vastab kuriteo raskusele ja süüdimõistetu isikule. Samas, ka liitkaristuse mõistmise küsimus on n-ö karistuse küsimus ja tihti süüdistatava jaoks määravaks ja vähemalt KarS § 65 lg 1 võimaldab liitkaristust mõista kolmel erinevalt viisil (karistuste katmine, osaline liitmine ja täielik liitmine), kusjuures loogiline on see, et ka konkreetse põhimõtte kohaldamist tuleb põhjendada ning seejuures arvestada ka süü suurust ja karistuse eesmärke.

Selles küsimuses pidas Riigikohtu kriminaalkollegiumi kogu koosseis 29.oktoobril 2010 asjas nr 3-1-1-66-10 tehtud otsuses võimalikuks tühistada kohtuotsuse ainult selles osas ja saatis just ainult liitkaristuse osas kriminaalasja uueks arutamiseks ringkonnakohtule. Selline lahendus on kooskõlas ka KrMS §-s 413 sätestatuga, kus liitkaristuse mõistmine on antud täitmiskohtunikule ja seda juba jõustunud kohtuotsuste alusel. Samas ei võta täitmise käigus liitkaristuse mõistmine kohustust põhjendada konkreetse liitmise põhimõtte kohaldamist (KarS § 64 lg 1 ja § 65 lg 1) ja seda saab paraku ka põhjendada süü suuruse, karistuse eesmärkide jms. Teisisõnu, minu meelest ei saa olla ka takistusi selleks, et esimese või teise astme kohus piirdub asja teist korda arutamisel ainult karistuse mõistmise küsimuse arutamisega, kui kohtuotsus on tühistatud karistuse mõistmist puudutavates küsimustes (mittevastavus, motiveerimata).

6. Sama on olukord ka ainult lisakaristuse tühistamise võimalikkusega. Nii märkis Riigikohtu kriminaalkollegiumi kolmeliikmeline koosseis, et juhendub nüüd asjas nr 3-1-1-59-07 tehtud otsuses (kolmeliikmelises koosseisus tehtud praktikak muutev seisukoht) väljaõeldust ja ei pea võimalikuks kohtuotsust tühistada ainult liitkaristuse osas nii, nagu seda oli teinud apellatsioonikohus. Samas oli apellatsioonikohus oma otsuses viidanud Riigikohtu asjas nr 3-1-1-39-07 tehtud otsusele, kus Riigikohus oli vähem kui kaks kuud enne oma seisukoha väljaütlemist asjas

nr 3-1-1-59-07 tehtud otsuses toimetanud vastupidi. Miks peaks Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-59-07 kolmeliikmelises koosseisus väljaõeldud uus seisukoht olema praktikak muutvaks otsuseks, jääb arusaamatuks.

7. Erilise tähelepanuga tuleks aga suhtuda nendesse Riigikohtu kriminaalkollegiumi otsustesse, kus riigikohtunikel on tulnud teha otsustes mingeid arvutusi. Nendesse võib väga kergelt sisse lipsata komavigu (mis matemaatikas tähendab vähemalt kümnekordset vahet) ja muid vastuolulisi ja ebamõistlikke arvutusi. Ei pea alati asjasse süvenematult nendega nõustuma.

Näiteks tegi Riigikohus 28. veebruaril 2007 asjas nr 3-1-1-121-06 otsuse, millel on kohtupraktikak suunav tähendus narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse ühetaolise kohaldamise küsimuses. Selle otsuse kohaselt ei ole 1,94 grammi puhast amfetamiini suur kogus, sest sellest jätkub vaid kahele inimesele joobe tekitamiseks. Riigikohus kvalifitseeris süüdlase tegevuse KarS § 183 lg 1 järgi. 2008. a maikuu arutas Tallinna Ringkonnakohtu kriminaalkollegium kriminaalasja, kus oli tegemist sama aine sisuliselt samasuguse kogusega. Kaitsja taotleski kuriteo ümberkvalifitseerimist eelmärgitud Riigikohtu otsusele viidates. Tallinna Ringkonnakohtu sellega ei nõustunud ning esitas omapoolsed arvutused, mis tuginesid eksperdiarvamusele ja kooli maatematika kursusest omandatud protsendi arvutamise õpetusele, ning „tunnistas“ Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-121-06 ühele inimesele joovet tekitavaks koguseks loetud 1 grammi ebamõistlikult suureks. Omapoolsete arvutustega põhjendas ringkonnakohtu, et 2,54 grammist puhtast amfetamiinist jätkub siiski mitte 2–3, vaid 12–18 isikule joobe tekitamiseks. Riigikohus nõustus selle ringkonnakohtu seisukohaga (3-1-1-67-08), kuigi leidis ka enda otsuses asjas nr 3-1-1-121-06 tehtud järeldustele põhjendused.

8. Alljärgnev arvutustega seotud probleem on mind vaevanud ammu, aga süvenenud viimastel kuudel pärast Riigikohtu 14. oktoobri 2010. a määrust asjas nr 3-1-1-92-10. Teadsin, et vangistuse tähtaegade väärarvutamine on vanglatöötajate ja üksikute esimese astme kohtunike probleem, kuid ma ei arvanud, et see võib juhtuda ka Riigikohtus.

Selle küsimusega on tegelenud ka õiguskantsler ja Justiitsministeerium algatas õiguskantsleri ettepanekul seadusemuudatuse eelnõu ning vastu on võetud ka seadusemuudatus, aga vangla on ja jääb vist „riigiks riigis“. Nemad teevad ikka nii nagu kogu aeg ja vastuseks minu kirjale, mis oli saadetud ühele süüdimõistetule, pidas vanglaametnik mulle telefoni teel pika loengu, et meie teeme valesti ja nemad teevad täpselt nii, nagu KarS § 67 kommentaaris öeldud, st et karistuse tähtaja arvestamisel päevades on arvestusühikuks üks astronoomiline päev (24 tundi). Teatavasti arvestatakse aga vangistuse puhul tähtaegu kalendripäevades.

Igal juhul tuli apellatsioonikohtul eelviidatud Riigikohtu määruses tehtud põhimõttelise vea tõttu asja teist korda arutamisel revideerida Riigikohtu selles määruses paika pandud järeldust, et süüdlasele mõistetud karistuse tähtaeg pidi lõppema 15. oktoobril 2010. Milles on siis probleem?

Kuidas arvestatakse vabaduse võtmisel vangistuse päevi, selle kohta on Riigikohus oma seisukoha välja öelnud juba 22. aprillil 1997 tehtud otsuses asjas nr 3-1-1-46-97 ja korranud seda korduvalt (10. juuni 1997. a lahend asjas nr 3-1-1-69-97; 13. mai 1997. a lahend asjas nr 3-1-1-55-97) ning kohaldanud seda ka oma otsustes. Näiteks asjas nr 3-1-1-102-01 tehtud otsuse p-s 6.2 on Riigikohus öelnud, et üheaastane vangistus, mis algab 23. märtsil 2000, lõpeb 22. märtsil 2001. Seega on Riigikohus üheselt väljendanud seisukohta, et vangistuse päevade arvestamisel ei ole mõõtühikuks mitte astronoomiline päev, vaid kalendripäev, -kuu ja -aasta.

Samas küsimuses on 2007. a maikuu pöördunud õiguskantsler justiitsministri poole soovitusena järgida õiguspärasust ja hea halduse tava (arvutivõrgus: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/08_Soovitus_Justiitsministeeriumile_igusp_rasuse_ja_he_a_halduse_tava_j_rgimiseks_mai_2007.pdf) ja juhtinud ministri tähelepanu sellele, et vanglad ei arvesta karistuse tähtaegu õigesti ja et 1. septembril 2006 algav viiekuuline karistus ei saa lõppeda 1. veebruaril 2007.

Ma olen olnud kogu aeg sama meelt ja arvestanud

selliselt kantud karistuse osa, kui tekib vajadus näiteks liitkaristuse mõistmisel vms. Kui vangistusena mõistetud karistusmäär algab kinnipidamise momendist ja kuudes ning aastates mõistetud karistuste puhul on samuti mõõtühikuks vastavalt kalendrikuu ja kalendriaasta, siis on selge üks – ühes kalendrikuus ei ole kahte ühesuguse numbriga kuupäeva ja ühes kalendriaastas ei ole ühesugust kuupäeva (kalendriaasta algab 1. jaanuaril ja lõpeb 31. detsembril ning isikul, kes hakkab üheaastast vangistust kandma 1. jaanuaril, lõpeb karistuse tähtaeg sama aasta 31. detsembril, mitte järgmise aasta 1. jaanuaril). Seega peab ka ühekuuline tähtaeg lõppema järgmisel kuul üks päev enne sama numbriga kuupäeva saabumist, mida kannab karistuse kandmise alguskuupäev. Teine kuu algab sama numbriga kuupäevast, mis oli karistuse kandmise aja alguskuupäeva number ja lõpeb jälle üks päev enne seda kuupäeva numbrit, mis oli karistuse kandmise aja alguse kuupäeva number, jne.

Riigikohtu 14. oktoobri 2010. a määruses asjas nr 3-1-1-92-10 toodud tähtaegade puhul sai 26. märtsist 2010 karistust kandval isikul kuus kuud täis 25. septembril 2010, mitte 26. septembril 2010 ja edasi päevade kaupa lugedes lõpeb 6 kuud ja 19 päeva 14. oktoobril 2010, mitte 15. oktoobril 2010, mil isik Riigikohtu määruse alusel vabastati.

Nagu nähtub riigipiiri seaduse, karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu 185 SE seletuskirjast on muudatusettepanek KrMS § 171 lg 2 täiendamiseks teise lausega tingitud just sellest, et õiguskantsler juhtis tähelepanu valitsetunud ebaõigele ja ebaselgele olukorrale. Seejuures on aresti puhul päevade arvutamine reguleeritud teisiti (KarS § 67 lg 2). See on ka loogiline, sest vastupidisel juhul oleks võimalik olukord, kus kaks päeva aresti algab näiteks ühe päeva õhtul kell 23.00 ja peaks lõppema järgmisel päeval ehk viimasel päeval enne 24.00. Sisuliselt tähendaks see ca 12 tundi aresti kahe päeva aresti asemel. Nii palju kui mina asjast aru saan, kannavad meil süüdimõistetud vangla arvutusmeetodi järgi pea alati ühe päeva üle karistuse tähtaja (välistatud vaid juhul, kui näiteks tähtpäev satub puhkepäevale) ja maksumaksja maksab selle kinni.

9. Edasi avaldan kriitikat Riigikohtu otsusele asjas nr 3-1-1-66-10. Kui mul tuleks valida selle sajandi esimese kümnendi n-ö kõige parem ja kõige halvem (loe: kõige enam segadust tekitav) otsus, mis kriminaalasjades tehtud on, siis minu eelistused oleks mõlema juhul ühes ja samas valdkonnas ehk hiljem tuvastatud kuritegude konkurentsi puhul kahe kohtuotsuse järgi karistuste liitmise küsimuses (KarS § 65 lg 1).

Pikk ja vaevaline oli teekond püha tõe juurde enne, kui Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium tegi asjas nr 3-4-1-2-02 otsuse, mis tõi selles küsimuses majja selguse ja õigluse. Praeguseks on muidugi olukord muutunud sedavõrd hulluks, et KarS § 65 lg 1 järgi liitmine on päevakorras kui mitte igas kriminaalasjas tehtud kohtuotsuses, siis enamikus kindlasti.

Põhjused, miks menetletakse kriminaalasu ühe isiku lühikese perioodi vältel toimepandud kuritegudes eraldi ja tehakse mitu otsust ning milliseid absurdseid olukordi see endaga kaasa toob ja kuidas oleks selline olukord välditav või välistatud, on eraldi teema. Kindlasti on põhjuseks ühelt poolt prokurörid, kellest igauks on huvitatud enda menetletud asjade numbri suurendamisest, ja teiselt poolt advokaadid, kellest enamiku jaoks on paraku tegemist täiesti tundmatu teemaga ja nad ei saa ka kaitsealustele selgitada, miks on õigem kõigi kuriteoepisoodide ühine menetlemine. Kahtlustatav arvab tõesti, et ühte asja menetlev prokurör on temale vastu tulnud ja võimaldanud kokkuleppemenetluse või lühimenetluse, teises asjas aga lihtmenetluseks võimalust pole, mis aga välistab asjade liitmise ühiseks menetluseks ja toob kaasa olukordi, mida käesolevas kirjutises ei ole ruumi lahata, kuid mis on praktikas esinenud ja mis seavad süüdlase kordades raskemasse olukorda, kui seda olnuks kõigi kuritegude menetlemine ühes kriminaalasjas. Selge on see, et just ühe isiku kriminaalasjade menetlemine eraldi menetlustes ja nendes asjades eraldi kohtuotsuste tegemine on põhjuseks, miks tuleb kohaldada KarS § 65 lg-t 1.

9.1 Olukorras, kus mõlemad liidetavad on tingimisi mõistetud karistused, oli kuni praeguse ajani

kohtupraktika erinev. Tallinna Ringkonnakohtus kohaldati ka sellistel juhtudel põhiseadusest tulenevat ja Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsuses asjas nr 3-4-1-2-02 tunnistatud võrdse kohtlemise põhimõtet ja lähtuti sellest, et näiteks KarS § 74 järgi on katseaja seaduslikuks ülemmääraks kolm aastat ja KarS § 73 järgi on see viis aastat. Teisiti, kui hiljem tuvastatud kuritegude konkurentsi kuulvate kohtuotsuste järgi määratud katseegade sisulise liitmise teel, seda põhimõtet järgida ei saa. Vastasel juhul kujuneb olukord, kus nendele isikutele, kelle asju menetletakse eraldi ja seda peaaegu alati mitte süüdlase isikust sõltuvatest asjaoludest, määratud katseae võib kujuneda kuni kaks korda pikemaks, kui seda võimaldab seadus ja kui see oleks saanud olla olukorras, kui nende kuritegusid oleks arutatud koos ja tehtud üks otsus.

Kohtupraktika selles küsimuses oli ka ühe kohtu piires erinev. Näiteks Viru Maakohtus on 2010. aastal tehtud vähemalt kaks erinevat kohtuotsust olukorras, kus eelmise kohtuotsusega määratud katseae oli möödunud ajaks, kui teise kohtuotsusega tuvastati kuritegu, mis oli toime pandud enne eelmise kohtuotsuse tegemist, ja teise kohtuotsusega mõisteti samuti tingimuslik vangistus. Viru Maakohtu 12. jaanuari 2010. a otsuses kriminaalasjas nr 1-06-5661 katseae ei liidetud (samas asjas tehtud Riigikohtu otsus asjas nr 3-1-1-66-10). 24. augustil 2010 kriminaalasjas nr 1-08-75 tehtud kohtuotsuses katseajad liideti ja eelmise kohtuotsusega määratud ja läbitud katseae loeti uue kohtuotsusega määratud katseajast läbituks. Viimane seisukoht kindlustas olukorra, et katseae, mis määratakse kahe kohtuotsusega tuvastatud kuritegude eest, kuigi neid oleks saanud tuvastada ühe kohtuotsusega, ei ületaks seaduses lubatud katseaja pikkust. Ka Riigikohus oli teadlik sellisest erinevast kohtupraktikast ja eesmärgiga ühtlustada selles küsimuses kohtupraktikat tegi Riigikohtu kriminaalkolleegium ka asjas nr 3-1-1-66-10 kohtuotsuse.

- 9.2 Esiteks, nagu varem juba avaldasin arvamust, saab kohtupraktikat ühtlustada selline Riigikohtu otsus, milles väljaöeldud seisukohtadest saavad ka kõik kohtunikud-prokurörid, kellele tuleb neid põhimõtteid kohaldama hakata, ühtmoodi aru. Selle eelduseks on aga arusaadav kohtuotsus, milles on selgelt ning üheselt mõistetavad seisukohad. Eelöeldu ei kehti aga kindlasti mitte asjas nr 3-1-1-66-10 tehtud Riigikohtu otsuse kohta. **Selle otsuse kohta võib öelda, et kõik kolmanda raskusastme sudokude ja keeruliste ristsõnade koostajad puhkasid sel ajal, kui Riigikohtu kriminaalkolleegiumi täiskoosseis seda kirjutas. Vahe on selles, et sudokude ja ristsõnade koostajad peavad selleks, et nende looming avaldataks, ka vastused juurde panema, et veenduda nende lahendamise võimalikkuses, ning mõned numbrid või tähed on juba ette antud, et lihtsustada edasist lahenduse käiku. Riigikohtul sellist kohustust ei ole.**

Konkreetselt lahendist rääkides, siis nii palju, kui on olnud selle otsuse lugejaid, nii palju on ka erinevalt sellest aru saanud, et mitte öelda, pole eriti aru saanud. Mitmed kolleegid ja prokurörid on minu käest küsinud, kas ja kuidas ma sellest otsusest aru sain, ja hinganud kergendatult, kui saavad vastuse, et polegi eriti aru saanud. Teisisõnu – see otsus ei saa täita kohtupraktika ühtlustamise eesmärki.

- 9.3 Vaidlusi on tekitanud küsimus, kas konkreetses otsuses Riigikohtu seisukohtade nime all välja öeldud erinevad mõtted kehtivad ainult sel juhul, kui mõlemad n-ö liidetavad on tingimisi mõistetud karistused, või ka olukorras, kus isik on varem mõistetud süüdi ja teda on karistatud tingimisi vangistusega ja hiljem mõistetakse süüdi enne eelmist kohtuotsust toimepandud kuriteos ja karistatakse reaalse vangistusega.

Asjas nr 3-1-1-43-96 tehtud otsuses, milles toodud seisukohti aastaid kohaldati, on ju Riigikohtus öelnud, et *tingimisi mõistetud karistust ei*

saa liita ega lugeda kaetuks realselt ärakandmisele kuuluva karistusega, sest vabadusekaotuse tingimuslik mittekohaldamine ei ole iseseisev karistusliik ja karistuste liitmisel puudub üks liidetav. Põhimõtteliselt andis selline seisukoht ka aastaid kohtutele võimaluse olukorras, kus oli otsustatud, et ka teine karistus mõistetakse tingimisi, siiski liitmisi teha, sest see ei olnud vastuolus viidatud seisukohaga. Nagu öeldud, kohtud kasutasid seda võimalust, ent praktika oli väga erinev.

Tallinna Ringkonnakohtus on selline praktika aastakümnete pikkune (näiteks 5. veebruari 2001. a otsus asjas nr II-1/108/2001; 26. septembri 2007. a otsus asjas nr 1-06-7415). Nendel juhtudel, kui eelmise kohtuotsusega määratud katseaeg veel kestis uue kohtuotsusega tingimusliku karistuse mõistmisel, arvestas kohus seda, et kahe kohtuotsusega mõistetud vangistuse katseaeg ei saa olla pikem, kui lubab seadus, ja katseaja algust arvestati eelmise kohtuotsuse tegemise kuupäevast ehk päevast, mil algas eelmise kohtuotsusega määratud katseaeg ja milline see oleks olnud ka siis, kui kahe kohtuotsusega tuvastatud kuritegusid oleks arutatud koos.

Mina loen vaidlusalusest Riigikohtu otsusest välja, et see peaks siiski kehtima juhtudel, kui mõlemad liidetavad on tingimisi mõistetud karistused. Mind mõjutavad selles suunas mõtlema mõned otsusesse kirja pandud seisukohad. Nii öeldakse otsuse p-s 11.4: *Käesoleva otsusega peab täiskogu vajalikuks seda arusaama muuta ja asub eeltoodud põhjustel seisukohale, et kuritegude hiljem tuvastatud kogumi korral tuleb KarS § 64 lg 1 alusel liita ka need üheliigilised põhikaristused, millest isik on tingimuslikult vabastatud.* Samuti räägitakse p 11.7 esimeses lauses katseageadest mitmuses. Mõned minu kolleegid loevad otsuses välja teisiti.

Tallinna Ringkonnakohtus kohaldas Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-66-10 väljendatud seis-

kohti oma 1. detsembri 2010. a otsuses kriminaalasjas nr 1-06-7415 (tegemist oli olukorraga, kus uue otsusega oli mõistetud reaalne vangistus) ja süüdistatava olukord kergenes selle tagajärjel tunduvalt. Temale n-ö teise otsusega tuvastatud kuritegude eest mõistetud reaalsest vangistusest tuleb tal apellatsioonikohtu otsuse alusel kanda enam kui poole vähem sellest karistusest.

- 9.4 Kui lugeda Riigikohtu otsuse p 11.6, siis võib sellest tõesti aru saada ka nii, et need seisukohad kohalduvad ka olukorras, kus isik on eelmise otsusega karistatud tingimusliku vangistusega ja uue otsusega tuvastatud kuriteo eest, mis on toime pandud enne eelmist otsust, karistatakse teda reaalse vangistusega. Sel juhul selgitab Riigikohus, kuidas põhikaristused tuleks liita ning jõuab järeldusele, et *mõistetud liitkaristusest jääb aga isikul kanda üksnes see osa, mis ületab eelmise kohtuotsusega mõistetud põhikaristust*. Mida see sisuliselt tähendab?

Kohtupraktika näitab, et teise kohtuotsusega mõistetakse reaalne vangistus juhtudel, kui selle otsusega tuvastatud kuritegu on raske(m) kuritegu või on kuriteoepisoodide arv kordades suurem kui eelmise kohtuotsusega tuvastatud episoodide arv ja kui on ilmselge, et olukorras, kus nende kuritegude osas oleks tehtud üks otsus, ei oleks KarS §-de 73 ja 74 kohaldamine kõne alla tulnud. Minimaalne karistus, mis süüdlasel tulnuks ära kanda siis, kui kõiki kahe kohtuotsusega tuvastatud kuritegusid oleks arutatud koos ja karistus oleks mõistetud ühe otsusega, oleks olnud raskem üksikkaristus (katmise teel), ja maksimaalne kahe üksikkaristuse summa (täielik liitmine). Kui aga kohaldada Riigikohtu viidatud seisukohta olukorras, kus ainult teise otsusega mõistetud karistus on reaalne karistus, siis tuleb KarS § 65 lg 1 alusel liita põhikaristused, mida teatavasti võib teha nii katmise, kui ka n-ö osalise ja täieliku liitmise teel, ning sisuliselt jääb kanda ainult liitkaristuse ja tingimisi mõistetud vangistuse vahe. See aga tähendab, et tegelikult mõistetud

reaalse vangistuse peab isik ära kandma ainult juhul, kui kohus on põhikaristused täielikult liitnud. Seega reaalne karistus, mis oleks olnud asjade koosarutamisel minimaalne, on nüüd maksimaalne. Kui aga kohus kohaldab põhikaristuste katmist, siis ei ole välistatud, et tapmise eest peab süüdlane reaalselt ära kandma vaid paar aastat.

Veel absurdsem on järgmine olukord, mis ei ole üldse võimatu. Näiteks on isik mõistetud süüdi KarS § 183 lg 1 järgi ja karistatud kolmeaastase tingimisi vangistusega. Kohe pärast seda otsust teeb üks teine kohus otsuse asjas, kus sama isikut süüdistatakse KarS § 121 järgi naise pekstmises, veel mõnes sama paragrahvi järgi kvalifitseeritud kuriteoepisoodis ja KarS §117 lg 1 järgi kvalifitseeritud ettevaatamatusest surma põhjustamises. Teise kohtuotsusega saab maksimaalne karistus olla samuti kolm aastat (KarS § 121 ja § 117 lg 1 sanktsiooni ülemmäär), aga arvestades süüdlase isikut ja tema süüd, otsustab kohus, et see karistus tuleks reaalselt ära kanda. Paraku ei saa ta seda karistust reaalselt kanda, sest eelmise otsusega oli teda tingimisi karistatud kuriteo eest, kus maksimaalne karistus on samuti kolm aastat, ja tulenevalt KarS § 64 lg-st 3 ei saa KarS § 65 lg 1 järgi mõistetud karistus olla päevagi pikem, kui seesama kolm aastat. Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-66-10 väljendatud seisukoht, et *mõistetud liitkaristusest jääb aga isikul kanda üksnes see osa, mis ületab eelmise kohtuotsusega mõistetud põhikaristust*, ei kohusta isikut päevakski vanglasse minema. Kui neid kuritegusid oleks aga koos arutatud, oleks tal tulnud kolm aastat reaalselt ära kanda.

Seega sisuliselt ei loe kohtu järeldus vangistuse reaalse kandmise vajaduse kohta midagi, sest Riigikohus on selle juba eos n-ö nullinud. Riigikohtu kriminaalkollegium ütleb küll oma otsuses, et karistust, mida ei ole kantud, ei saa liitkaristusest maha arvata, ja see on ka täiesti arusaadav ja õige seisukoht, kuid samas tunnistab kandmata karistuse lahutamist. Teisiti ei saa

jõuda tulemuseni, mis vaidlusaluse kohtuotsuse järgi on kandmisele kuuluv karistus (otsus asjas nr 3-1-1-66-10, p 11.5 ja 11.6). Seega võib öelda, et karistusõigus on sisustatud uue mõistega – „karistuste lahutamine“.

- 9.5 Käsitletavat Riigikohtu otsust lugedes ei ole üheselt mõistetav ka see, kas olukorras, kus eelmise kohtuotsusega määratud katseaeg kestab veel uue kohtuotsuse tegemise ajal ja uue kohtuotsusega mõistetakse ka tingimuslik vangistus, kehtib ka uus katseaeg. Millegipärast ma arvan, et Riigikohtu otsust kirjutanud kohtunike eelistus kuulub sellele seisukohale, et ikka mõlemad kehtivad.

Mõistlikuna ei tundu olevat olukord, kui isikule on eelmise kohtuotsusega määratud minimaalne ehk 18-kuuline katseaeg ja uus kohtuotsus, millega karistatakse teda jälle tingimusliku vangistusega kuriteo eest, mis on toime pandud enne eelmise kohtuotsuse tegemist, tehakse näiteks kolm päeva enne eelmise kohtuotsusega määratud katseaja lõppemist, et sellises olukorras olekski veel katseaega ainult kolm päeva. Samas ei ole seda suudetud (või tahetud) kirja panna selgelt ja üheselt mõistetavalt.

Nii öeldakse p-s 11.6, et kui eelmise kohtuotsusega määratud katseaeg ei ole viimase kohtuotsuse tegemise ajaks veel möödunud, jääb see edasi kulgema varem määratud tingimustel. Kas paralleelselt jääb kulgema ka uue kohtuotsusega määratud katseaeg, otsusest üheselt ei selgu. Kahte katseaega käsitletakse otsuses olukorras, kus eelmine katseaeg on uue kohtuotsuse tegemise ajaks möödunud. Kui kehtib aga kaks katseaega, siis kuidas peavad kohtud toimetama edasi olukorras, kui isik jätkab kuritegude toimepanemist ja hiljem tuleb hakata moodustama liitkaristust juba KarS § 65 lg 2 alusel. Sellisel juhul tekivad probleemid, kuna osa katseajast on ainult esimese otsusega määratud katseaeg, osa on kahe kohtuotsusega määratud katseaegade osa, mis kattub, ja siis veel osa, mis on ainult teise

otsusega määratud katseaeg, kui juba esimese otsusega määratud katseaeg on läbi. Olenevalt uue kuriteo toimepanemise ajast, on erinev ka kandmata karistus kui liitkaristuse üks liidetav.

Selge on see, et vaidlusaluse kohtuotsuse „viljad“ valmivadki alles siis, kui selle kohtuotsuse järgi moodustatud nn liitkaristus (mu mõistus ei kohandu selliselt mõistetud karistust tegelikult liitkaristuseks nimetama) peab saama järgmise kohtuotsusega moodustatava liitkaristuse üheks liidetavaks. Kõiki võimalikke tulevikustsenaariume ei ole võimalik siin kirjeldada, aga oleme neid arutanud ja tean, et ka Riigiprokuratuuris püüti käsitletava otsuse valguses koostada mingeid juhiseid ringkonnaprokuratuuridele.

Igal juhul on selline Riigikohtu seisukoht vastuolus KarS § 65 lg-ga 2, kus on selgelt öeldud, et kohtuotsuste kogumisse kuulub kaks kohtuotsust – uus otsus ja eelmine otsus. Üle-eelmine otsus ei saa kuuluda kohtuotsuste kogumisse liitkaristuse moodustamisel kahe kohtuotsuse järgi. Sama on ka KarS § 65 lg-ga 1. See aga tähendab, et iga n-ö viimase otsusega tuleb teha kahest otsusest üks ja seda mitte ainult põhikaristuse osas. Seetõttu ei veena mind Riigikohtu vaidlusaluses otsuses toodud seisukoht, et KarS § 65 lg 1 reguleerib ainult põhikaristuste liitmist ja kuna karistusest tingimuslik vabastamine ei ole seaduses karistuse mõistmisega ühe peatüki all, siis jääb see väljapoole neid küsimusi, mis otsustatakse KarS § 65 lg 1 alusel karistuste liitmisel, ja katseaegu ei saa seega liita.

- 9.6 Esiteks, siin peaks siiski kohalduma ka põhiseaduse §-s 12 sätestatud kõigi isikute võrdsusõigus seaduse kohaldamisel. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium selgitab asjas nr 3-4-1-2-02 tehtud otsuse p-s 16: *Põhiseaduse § 12 1. lõike esimeses lauses ei ole sõnaselgelt juttu õigusest. Seal on üksnes öeldud, et kõik on seaduse ees võrdsed. Ometi sisaldub nendes sõnades isiku õigus mitte saada*

ebavõrdse kohtlemise osaliseks. Esimese lause sõnastus väljendab eelkõige võrdsust seaduse kohaldamisel ning selle mõte seisneb nõudes rakendada kehtivaid seadusi kõigile isikutele erapooletult ja ühtemoodi. Seega peab KarS §-des 73 ja 74 sätestatud katseaegade võimalik pikkus kohalduma ka kõikidele võrdselt. Kui seaduses on öeldud, et maksimaalne katseaja pikkus on vastavalt viis ja kolm aastat, siis kehtib see kõigi suhtes. Võrdsusõiguse põhimõtte eeldab, et kõiki isikuid, keda ei ole veel kuriteo toimepanemise eest süüdi mõistetud, tuleb karistamisel kohelda ühtemoodi ja seda sõltumata asjaolust, kas isiku toime pandud kuritegusid arutatakse ühel kohtuistungil või tehakse seda erinevatel aegadel erinevates kohtutes (3-4-1-2-02, p 18).

- 9.7 Teiseks, katseaeg on ilmselgelt faktoriks, mis mõjutab süüdimõistetud isiku õiguslikku seisundit. Alates katseaja möödumisest hakkab kulgema karistuse kustumise tähtaeg. Teatavasti kustutatakse isiku karistusandmed karistusregistrist kolm aastat pärast katseaja möödumist (kui see vahepeal ei katke).

Riigikohtu kriminaalkolleegium on oma otsuses asjas nr 3-1-1-112-01 asunud seisukohale, et kuritegude hiljem tuvastatud konkurentsi puhul on teine kohtuotsus määrava tähtsusega ka isiku karistatuse seisukohast. Eraldi on välja öeldud seisukoht, et *kriminaalõiguse teooria ja kohtupraktika loeb hiljem tuvastatud konkurentsi kuuluvate kuritegude eest süüdimõistetul vaid ühe karistatuse (vaatamata sellele, et tema suhtes on tehtud kaks või enam kohtuotsust)*. Ei saa aga rääkida ühest karistatusest, kui viimase otsusega ei ole lahendatud kõiki küsimusi, mis mõjutavad isiku karistatust.

Ei ole võimalik rääkida võrdsest kohtlemisest olukorras, kus isiku kohta, kelle toime pandud kuritegusid oleks saanud arutada ühel kohtuistungil, teha üks kohtuotsus ja määrata temale KarS § 74 järgi maksimaalne ehk kolmeaastane katseaeg, oleks õiguskuleka elustiili järgimisel,

kustutatud karistusandmed registrist kolm aastat pärast katseaja möödumist. Teisel isikul, kelle suhtes tehakse temast sõltumatute asjaolude tõttu kaks kohtuotsust ja määratakse uus katseaeg, kas või minimaalne, tuleb aga karistusregistris oma andmetega figureerida kokku kuus aastat. Teatavasti kehtivad ka karistatud isikute kohta mitmed seaduslikud piirangud: relvaloa soetamine, kodakondsuse saamine, avaliku teenistuse seadusest tulenevad piirangud, piirangud kaitseliitu astumisel jms.

- 9.8 Ma ei tea, kas Riigikohus on teadlik kohtupraktikast, mis on kujunenud kuritegude hiljem tuvastatud konkurentsi asjades kohtuotsuste tegemisel sundraha küsimuses. Vähemalt Tallinna Ringkonnakohtu ja Harju Maakohus on ka selles küsimuses arvestanud sellega, mis suuruses oli sundraha juba välja mõistetud ja milline on uue kohtuotsusega tuvastatud kuriteo raskusaste. Teisisõnu, kohtud on arvestanud, et kahe kohtuotsusega süüdistatavalt väljamõistetud sundraha ei oleks suurem, kui see olnuks ühe otsuse korral. Siiski ei ole ka siin kohtupraktika ühesugune. Näiteks Harju Maakohu otsustega asjas nr 1-10-9946 ja 1-10-1391 ning Tallinna Ringkonnakohtu otsusega asjas nr 2-1/717/05 ei ole teist korda süüdistatavalt sundraha välja mõistetud. Riigikohtu otsuses asjas nr 3-1-1-66-10 esitatud kaasuses on aga süüdlaselt välja mõistetud sundraha kahe kohtuotsusega ehk poole rohkem, kui see olnuks olukorras, kus tema kuriteoasju oleks koos menetletud. Kui lugeda Riigikohtu otsust sõna-sõnalt, siis on ka sundraha selline küsimus, mis ei ole reguleeritud mitte ainult samas peatükis, mis käsitleb karistuse mõistmist, vaid isegi mitte samas seaduses, ja sellisel juhul ei peaks arvestama, et ühe otsusega on juba välja mõistetud sundraha.

Igal juhul jääb asjas nr 3-1-1-66-10 tehtud otsuse valguses tunne, et Riigikohus tunnistab ka selles küsimuses isikute ebavõrdse kohtlemise seaduse ees seaduslikuks.



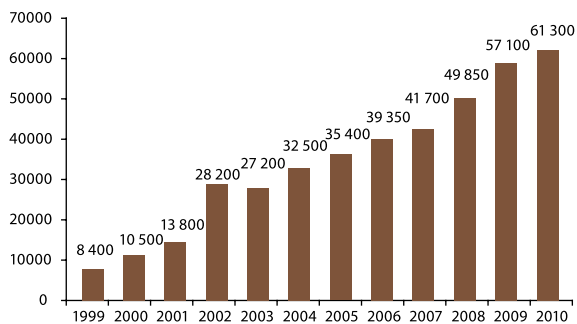
Rait Maruste

Eesti kohtunik Euroopa Inimõiguste Kohtus 1998–2010

Ülekoormus Strasbourgis ja mida on sellega ette võetud

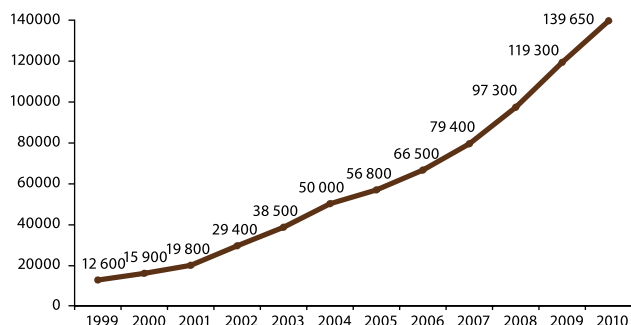
Väga lühidalt – pöördumiste ja jäägis olevate asjade arv suureneb kiiremini kui kohtu suutlikkus neid töödelda. Laias laastus on koormus kümne aastaga kümnekordistunud.

Kohtulikule otsustamisele saadetud kaebuste arv aastas



Seda vaatamata asjaolule, et kohus on oma „tootlikkust“ samuti ca kümnekordistanud, 8400 kohtulikult otsustuselt (kommunikeerimine, vastuvõetavuse otsustamine või kohtuotsus) 1999. aastal 61 300le 2010. aastal. Viimasele numbrile tuleb lisada suur hulk pöördumisi, mis lükati tagasi ilma kohtuliku menetluseta, sest mitmesugused kaebuse vastuvõetavuse formaalsed nõuded nagu kuue kuu reegel jt ei olnud ilmselgelt täidetud. Ka neid pöördumisi tuli ja tuleb töödelda – kirjad avada, paberid läbi lugeda ja neid hinnata ning vastused koostada. See võtab tohutu ressursi, sest ca 90% kõigist pöördumistest tunnistatakse vastuvõetamatuks. 2009. aastal tegi kohus 33 065 vastu võtmata jätmise otsust.

Kohtuasjade jääk suureneb kuus ca 1500 pöördumise võrra ja on praeguseks ca 140 000⁷⁶.



Kui see statistiline suundumus jätkub, siis kolme aasta pärast on jäägis 200 000 pöördumist ning kümne aasta pärast on jääk juba poole miljoni lähedal. See tähendaks kogu süsteemi tõsist kriisi, et mitte öelda, kokkuvõrsemist.

Kuidas on selline olukord tekkinud?

Sellel on mitmeid seletusi.

1. Süsteemi ebasobivus oludele.

Kogu süsteem ja selle printsiibid kujundati sõjajärgses olustikus sootuks teistes tingimustes. Konventsiooniga ühinenud riikide arv oli alguses üle kolme korra väiksem (alguses 12, praegu 47) ja potentsiaalsete pöördujate arv umbes viis korda väiksem kui praegu (ca 815 mln). Seejuures olid alusepanijad riigid arenenud õiguskultuuri, sarnase väärtus- ja poliitilise süsteemiga. Hiljem on kogu süsteem järkjärgulise laienemise käigus muutunud palju heterogeensemaks ja kordi suuremaks. „Suur pauk“ laienemises toimus pärast Ida-Euroopa vabanemist. See ei tähenda, et laienemine oleks olnud vale või halb, vaid et süsteem jäi õigel ajal muutustele kohandamata.

2. Individuaalkaebuse pühadus ja piiratus.

Kogu süsteemi üheks alustalaks on olnud individuaalkaebus, selle poliitiline pühadus ja vähene piiratus. Seda on senises praktikas rakendatud suhteliselt liberaalselt

ja loominguks. Ühest küljest on kaebuste „lahke“ vastuvõtt mõistetav näiteks tapmiste, piinamiste, ebaseaduslike vabaduse võtmiste ja muude oluliste poliitilise vabadusi ja demokraatiat ohustavate juhtumite puhul. Samas on see küsitav suhteliselt teisejärguliste rikkumiste, nagu eraelu piiripealsed riivid või eriti omandi kasutusega seotud probleemide puhul. Oluline tegur on igasuguse löivu puudumine, ka varalise sisuga kaebuste puhul. Samuti puudub igasugune kohustus hüvitada kaotuse korral kulud.

Kaebajad ja nende esindajad on leidlikud ja püüdnud konventsiooni kaitset võimalikult kaugemale „venitada“. Kahetsusväärset on ka kohus olnud kohati aktivistlik, ebakriitiliselt „vastutulelik“ ja laiendanud konventsiooni kaitseala kaugemale, kui ehk algselt konventsioon mõeldud oli (näiteks artikliga 8 seostuvad sotsiaalsed õigused või Rule 39 ehk vaheabinõude rakendamine).

3. Heldekäeline rahaline hüvitis.

Konventsioon võimaldab maksta kannatanule rikkumise leidmise korral

õiglase rahalise hüvitise. Mõjutamaks riike, on need summad tihti märkimisväärsed ka teisejärguliste ja väheoluliste rikkumiste korral. Kuigi summade suurus on seotud riikide SKT-ga, on neist saanud paljudele kaebajatele ja nende esindajatele „rahaõngitsemise“ ese. Ei saa silmi sulgeda ka fakti ees, et väga arvukale inimrühmale on kogu süsteem elutegevuse ja sissetuleku sisuks (ametnikud, poliitikud, huvigrupid, organisatsioonid, uurijad jne).

4. Riikide leigus rikkumistele riigisiselt reageerida.

Riikidel on pahatihti lihtsam ja mugavam on raha ära maksta kui tegeleda selgitustöö, ametnike õpetamise, seadusandluse ja halduspraktika ümberkujundamisega selleks, et asjad saaks lahendatud kodutanumal ja võtta ära põhjus minna Strasbourgis.

Põhjusi võib veelgi esile tuua, kuid see pole siinkohal eesmärgiks, sestap piirdugem nendega.

⁷⁶ Statistilised numbrid on pidevas muutuses, sestap kasutan ligikaudset väljendusviisi, et lihtsalt osutada üldolukorrale ja suundumustele.

Kuidas on kriisile reageeritud?

Kui 1990ndate lõpus pöördumiste arv järsult suurenema hakkas, oli reaktsioon tavapärane-bürokraatlik – suurendame eelarvet ja võtame ametnikke juurde. Praeguseks on ametnike arv jõudnud 650ni ja selle kehandi efektiivne haldamine muutunud keeruliseks ja raskeks ning omaette probleemiks. Selge on, et seda teed ei saa minna lõputult. Ka juurde saadava raha osas on lagi käes.

Hiljem, laskumata detailidesse, on reageeritud kahel viisil:

1. Kohtu sees.
2. Kohtuväliselt.

Kohtu sees on pidevalt püütud tõhustada töömeetodeid, kiirendada ja ühendada menetlusstaadiume (nt lihtsamate kaebuste kommunikeerimine koja presidendi poolt ainuisikuliselt jmt), optimeerida õigustekstide koostamise meetodikat jmt.

Kohus kujundas oma *case-law* kaudu välja ka uue otsuse tüübi – nn **piloototsused**, milles identifitseeriti mingi laiaulatuslik ja süsteemne probleem riigi õigussüsteemis ning anti juhised selle kõrvaldamiseks ning vastavalt peatati kõigi (tihti sadade) samatüübiliste kaebuste läbivaatamine ning pärast abinõude rakendamist riigis saadeti kõik selletüübilised kaebused riiki tagasi. Esimene sellelaadne otsus oli Broniowski Poola vastu (mille ettekandjaks oli au olla siinkirjutajal), nüüdseks on neid lisandunud mitmeid.

Kohtuvälisest püüdlustest tuleb mainida mitmeid sõltumatute ekspertide tehtud analüüse ja raporteid (nt Wise Persons Report ja Lord Wolff Report), milles püüti olukorda sõltumatult analüüsida ja tehti mitmeid soovitusi edaspidiseks. Need ja kohtu enda ettepanekud realiseerusid **Interlaki konverentsis ja 14. protokollis** konventsiooni juurde (jõustus 1. juunil 2010). Konventsiooni täiendav protokoll sündis suurte raskustega ja nagu ikka kipub juhtuma eriti rahvusvahelistes asjades – seda oli liiga vähe ja liiga hilja.

Protokolliga rõhutati veel kord kogu süsteemi rajanemist subsidiaarsuse printsiibile, st et probleemid tuleb lahendada riigisisisel tasandil. Vastavalt peab Strasbourgis kohus hoiduma toimimast esimese astme laadselt.

Kuna üheks kesksmaks mureks oli ja on korduvate ning lihtsate väljakujunenud praktikaga asjade lahendamine, siis esmane, mida taotleti protokolliga, oli menetluse kiirendamine neis asjus ja aja kokkuhoid tõsiste asjade tarvis. Vastuvõetamatuse otsustamise õigus anti kolmelt kohtunikult ühele, kes töötab koos ettekandja-nõunikuga (ametnikuga). Väljakujunenud kohtupraktika (*WECL – well established case-law*) asjad läksid seitsmeliikmeliselt kojalt kolmeliikmelisele kohtunike komiteele.

Kehtestati **uus vastuvõetamatuse kriteerium** – artikkel 35.3b –, kohus tunnistas vastuvõetamatuks kaebuse, kui „kaebuse esitaja ei ole kandnud märkimisväärset kahju“. Kriteerium kutsus esile teravaid pool- ja vastuväiteid, kuid on praeguseks samm-sammult praktikaga täitumas, et mitte kulutada rahvusvahelise kohtu aega parkimis-trahvidelaadsetele kaebustele. Kuigi 14. protokoll jättis kõrvale kohtulõivude kehtestamise idee, käib praegu kohtu sees analüüs ja ettepaneku kokkuseadmine, et võtta kasutusele kohtulõiv varaliste nõuetega seotud asjades.

Kuna 14. protokollis elluastumise ajaks oli kohtu riilitele kogunenud juba *ca* 130 000 ootel asja, mida endise rutiini kohaselt töödeldi sissetulemise ehk kronoloogilises järjekorras, siis kerkis teravalt küsimus, mida teha riilitel läbisegi ootavate tõsiste ja vähem tõsiste kaebustega. Kuna 14. protokoll oli suunatud kohtu jõudluse tagamisele ja printsiibis tunnustas kohtuasjade erinevat kaalu ja sellest tulenevat prioriteetsust, on kohus teinud valiku ning jaganud asjad viide tähtsuskategooriasse. Seda nimetatakse **prioritiseerimiseks** ning see tähendab, et asju menetletakse nende olulisuse põhjal ning vähem olulised asjad jäävad riilitele ootele, võimalik, et väga pikaks ajaks, kui mitte igaveseks. Sisuliselt tähendab see valimise ehk nn *pick and choose* süsteemi rakendamist, kuigi retoorikas kinnitatakse endiselt, et selline süsteem ei sobi inimõiguste kaitsesse.

Kokkuvõtteks

Statistiline seis näitab selgelt, et süsteem ei suuda tegeliku olukorraga adekvaatselt toime tulla ja vaja on põhimõtelist reformi, süsteemi muutust. Kui vaadata, mis on tehtud ja kuhu liigutud, siis on see olnud selgelt liikumine konstitutsioonikohtulikule mudelile. Sellelaadseks tõendiks on piloototsused, uus vastuvõetamatuse kriteerium ning asjade prioritseerimine. Seega liigutakse suunas, kus kohus toimib Euroopa inimõiguste ja vabaduste konstitutsioonikohtuna, võtab ette olulised, kaalukad asjad, millel on pretsedendiväärtus või kus on vaja konventsiooni uut tõlgendust või senise kohtupraktika muutmist. Individuaalkaebuse tähendus muutub – see tähendab endiselt igaühe õigust kaevata, kuid ei tähenda enam igaühe õigust saada individuaalne kohtulik lahend.

Võetakse üks asi, tehakse see väga põhjalikult ära ning ülejäänud kaebused saadetakse tagasi osalisriiki lahendamiseks asjakohase pretsedendi alusel (subsidiarsus!). Selline süsteem võimaldaks saada töökoormuse kontrolli alla ning see säilitada. Samuti võimaldaks see säilitada senised saavutused doktriini arendamisel ning endiselt tagada ühtse standardiseade Euroopas inimõiguste ja vabaduste valdkonnas.

Eesti probleem eelöeldu valguses on suur teisejärguliste kaebuste arv. Need tuleks lahendada kohapeal.

Tabel kaebuste arvu kohta Euroopa Inimõiguste Kohtusse riigiti ja *per capita*
(Euroopa keskmine on 0,75 10 000 elaniku kohta).

	Estatud taotlused				Rahvaarv (1000)				Estatud taotlused 10 000 elaniku kohta			
	2007	2008	2009	2010	1.01.2007	1.01.2008	1.01.2009	1.01.2010	2007	2008	2009	2010
Albaania	55	75	99	96	3153	3170	3169	3185	0,17	0,24	0,31	0,30
Andorra	4	1	6	8	80	83	87	85	0,50	0,12	0,69	0,94
Armeenia	614	106	125	197	3226	3230	3238	3249	1,90	0,33	0,39	0,61
Austria	329	373	410	439	8299	8332	8357	8373	0,40	0,45	0,49	0,52
Aserbaidžaan	708	334	361	337	8533	8630	8934	8997	0,83	0,39	0,40	0,37
Belgia	122	166	256	304	10585	10670	10741	10827	0,12	0,16	0,24	0,28
Bosnia ja Hertsegoviina	705	971	621	658	3884	3843	3760	3844	1,82	2,53	1,65	1,71
Bulgaaria	818	890	1194	1348	7679	7640	7602	7577	1,07	1,16	1,57	1,78
Horvaatia	558	608	755	992	4441	4435	4432	4426	1,26	1,37	1,70	2,24
Küpros	63	66	59	118	779	795	802	802	0,81	0,83	0,74	1,47
Tšehhi	806	721	726	606	10287	10381	10475	10512	0,78	0,69	0,69	0,58
Taani	45	73	63	96	5447	5476	5519	5547	0,08	0,13	0,11	0,17
Eesti	153	169	204	265	1342	1341	1340	1340	1,14	1,26	1,52	1,98
Soome	268	276	489	377	5277	5301	5325	5351	0,51	0,52	0,92	0,70
Prantsusmaa	1553	2724	1589	1619	63392	63753	64105	64710	0,24	0,43	0,25	0,25
Gruusia	162	1771	2122	375	4400	4382	4219	4386	0,37	4,04	5,03	0,85
Saksamaa	1483	1572	1515	1683	82315	82222	82062	81758	0,18	0,19	0,18	0,21
Kreeka	384	416	518	585	11172	11215	11263	11306	0,34	0,37	0,46	0,52
Ungari	529	425	449	436	10066	10045	10030	10014	0,53	0,42	0,45	0,44
Island	9	7	10	15	308	314	321	319	0,29	0,22	0,31	0,47
Iirimaa	45	48	62	62	4315	4420	4450	4451	0,10	0,11	0,14	0,14
Itaalia	1353	1824	3624	3852	59131	59618	60090	60397	0,23	0,31	0,60	0,64
Läti	232	248	326	271	2281	2271	2261	2249	1,02	1,09	1,44	1,20
Lichteinstein	5	8	14	15	35	35	36	36	1,42	2,26	3,92	4,17
Leedu	226	255	261	242	3385	3366	3350	3329	0,67	0,76	0,78	0,73
Luksemburg	34	35	29	44	476	484	492	502	0,71	0,72	0,59	0,88
Malta	18	12	14	23	408	411	413	416	0,44	0,29	0,34	0,55
Moldova	889	1147	1322	945	3581	3573	3576	3564	2,48	3,21	3,70	2,65
Monako	10	5	9	13	32	32	33	33	3,13	1,56	2,73	3,94
Montenegro	95	156	269	305	651	628	626	633	-	2,49	4,30	4,82
Holland	366	385	500	727	16358	16404	16481	16577	0,22	0,23	0,30	0,44
Norra	63	79	79	86	4681	4737	4801	4855	0,13	0,17	0,16	0,18
Poola	4202	4369	4986	5777	38126	38116	38130	38164	1,10	1,15	1,31	1,51
Portugal	134	151	152	186	10599	10618	10632	10637	0,13	0,14	0,14	0,17

Ülekoormus Strasbourgis ja mida on sellega ette võetud

Rumeenia	3168	5242	5260	5992	21565	21529	21497	21466	1,47	2,43	2,45	2,79
Venemaa	9493	10146	13666	14309	142221	142009	141904	141915	0,67	0,71	0,96	1,01
San Marino	1	4	2	4	32	31	32	31	0,32	1,30	0,63	1,29
Serbia	1056	1067	1576	1566	7398	7374	7335	7307	1,56	1,45	2,15	2,14
Slovakkia	349	488	569	568	5394	5401	5411	5424	0,65	0,90	1,05	1,05
Sloveenia	1012	1353	598	837	2010	2026	2053	2054	5,03	6,68	2,91	4,07
Hispaania	310	393	641	689	44475	45283	45853	46087	0,07	0,09	0,14	0,15
Rootsi	361	317	367	901	9113	9183	9259	9348	0,40	0,35	0,40	0,96
Šveits	237	261	471	368	7509	7591	7668	7761	0,32	0,34	0,61	0,47
Makedoonia	453	395	489	422	2042	2045	2049	2053	2,22	1,93	2,39	2,06
Türgi	2828	3706	4474	5821	69689	70586	71517	72561	0,41	0,53	0,63	0,80
Ukraina	4499	4770	4693	3962	46466	46373	45964	45783	0,97	1,03	1,02	0,87
Suurbritannia	860	1253	1133	2766	60853	61186	61612	62042	0,14	0,20	0,18	0,45
Kokku	41667	49861	57157	61307	807488	810587	813306	816283	0,52	0,62	0,70	0,75

4.

.....

.....

4. Aasta väliskogemused



Villu Kõve
Riigikohtunik

Mida huvitavat jäi silma Austria Ülemkohtus

Üldist

Euroopa Liidu kõrgemate kohtunike vahetusprogrammi raames avanes mul 2010. aasta novembris võimalus veeta kaks nädalat Viinis Austria Ülemkohtus (OGH) praktikal. Siinkohal ei hakka ma kirjeldama Viini, mis on minu jaoks maailma üks kaunimaid linnu oma muljetavaldava arhitektuuri, kunsti ja muusika, suurepärase söögi-joogi, muinasjutuliste jõululaatade ja lihtsalt meeldivate ja viisakate inimestega. Seda saab igaüks ise seal käies näha. Katsun anda lühiülevaate muljetest OGH töökorraldusest ja ka tähelepanekutest kohtukorraldusest laiemalt, mis võiks huvi pakkuda. Siinkohal tuginen ennekõike oma silmaga nähtule ja mulle räägitule, mille usaldusväärsuses mul samas põhjust kahelda ei ole.

OGH üldine korraldus

Ilmselt on maailmas vähe kõrgema kohtu majasid, mis oma soliidsuselt ja kaasaegsuselt oleks võrreldavad OGH hoonega (kus olid esindatud küll kõik kolm kohtuasutet), justiitspaleega (*Justizpalast*) sõna kõige õigemal tähenduses. Keiser Franz Joseph I korraldusel rajatud ja 1881. aastal avatud hoone on imekaunis ja muljetavaldav.

Kuigi rahvas hoone pahameelt tekitanud kohtuotsuste pärast 1927. aastal suures osas maha põletas, on see ilusti taastatud ja pikaajalise renoveerimise järel 2007. aastast ka kõikvõimaliku kaasaegse valve- ja turvatehnikaga varustatud, nii et vaatamisväärsus ja tehnikaiame omake. Samas ei olnud OGH arvutipark sedavõrd moodne nagu Riigikohtus, kuid igati töökölbulik.

OGH tegeleb tsiviil- ja kriminaalasjadega. Seal on asjade lahendamiseks kindlad viieliikmelised koosseisud (senatid), mida on püsivalt 17. Neist 12 lahendab tsiviilasju ja üksnes viis kriminaalasju, mis näitab mh ka töökoormuse erinevust erinevates õigusemõistmise harudes. Igal senatil on oma esimees (president) ja kõiki asju lahendab senat tööjaotusplaani alusel viieliikmelises koosseisus (osa kohtunikke kuulub ka mitmesse senatisse). Igaüks lahendab enda spetsialiseerumisele vastavaid asju ja lisaks *ca* kolmandiku osas ka n-ö üldisi asju, nagu perekonnaasjad ja võlaõigusasjad, st spetsialiseerumine on kombineeritud silmaringi laiendamisega. Laiendatud senateid tuleb ette harva, üldkogu pea üldse mitte.

OGH kohtuniku „kuldne põli“

Olin praktikal esmajoones OGH 8. senati juures, mille pädevuses olid tööõiguse ja maksejõuetuse asjad, kuid viibisin ka pea sama spetsialiseerumisega 9. senati nõupidamisel. Praktika raames tutvusin toimikutega ja osalesin senatite nõupidamistel (n-õ kirjalikel istungitel), seejuures sain ilmselt päris hea ettekujutuse eelkõige Austria töövaidluste olemusest, mis meie omast kardinaalselt erinevad, eelkõige kollektiivse tööõiguse keskse rolli tõttu. Mulle tutvustati Austria kohtukorraldust laiemalt nagu ka OGH tegevuse „kõõgipoolt“, sh kantseleitööd ja teenindava personali rolli, samuti maja ja selle ajalugu. Kohtusin kahel korral pikemalt ka OGH presidendi prof Irmgard Grissiga.

OGH tööga kokku puutununa tekitasid mitmed asjad loomulikult kadedust. Ma ei räägi siinkohal kohtunike sissetulekutest ja tagatistest, aga esmajoones üldisest töökorraldusest ja võimalusest täielikult oma põhitööle pühenduda. Kohtunikud tegelevad seal tõesti ja ainult õigusemõistmisega, st lahendavad oma senati pädevusse kuuluvaid kohtuasju, lisaks on paljudel küll teaduslik ja akadeemiline töö. Halduslike asjadega või muude Eesti mõistes Riigikohtu üldkogu asjadega, mis Riigikohtus kohtunikult aastast aastasse igal nädalal üha rohkem aega võtavad, seal tegelema ei pea. Suur osa kohtunikest ei viibi iga päev Justiitspalees, vaid töötavad kodus või teistes linnades teistes kohtumajades ning tulevad kokku vaid kord nädalas või kord mitme nädala jooksul. Asju on võimalik korraldada kaugtöö korras, toimikud on kohtunikul reisil kaasas, probleeme sellest tekkinud ei ole. Silma hakkas lühikene tööpäev (koos korraliku lõunapausiga), kus pärast kella nelja Justiitspalees suuremat liikumist enam ei olnud. Ju on võimalik tööaega paindlikult korraldada.

Asja lahendavad kohtunikud, st otsuse kavandit ei kirjuta ametnikud, nagu meil paljud näevad ideaalmudelina. Kogumis jäi mulje, et asju lahendatakse seal ometigi meiega võrreldavas tempos ja koguses. Ametnikke on OGH-s ka, nende roll on aga põhiliselt tehniline. Siiski on OGH-s ka nn menetlusbüroo (*Evidenzbüro*), mis kohtunikke „toetab“. Seal on juhtkohal aga ajutiselt OGH-s stažeerivad alama astme kohtunikud, kes annavad asjades ka esialgse arvamuse ja korraldavad

tööd otsusega pärast otsustamist. Põhikohaga statsionaarseid süsteemiseseid nõunikke või konsultante Eesti mõttes peaaegu ei ole. Nende puhul nähti probleemina, et õigusemõistmine peaks olema kohtunike teha, teisalt aga peaks kasutama uute ideede jaoks inimesi vaid tähtajaliselt ja neid vahetama. Eriti keeruliste asjade lahendamise abistamiseks on OGH-l leping Viini Ülikooliga, kust saab tellida õiguslikke arvamusi.

Kohtunike käsutuses on suurepärane ja pidevalt uuendatav raamatukogu. Sisuliselt on kõigi tähtsamate seaduste (sh Euroopa Liidu õiguse) kohta olemas omamaised kommentaarid, enamiku kohta ka alternatiivsed kommentaarid. Ilmub hulgaliselt õigusajakirju, kus käsitletakse aktuaalseid probleeme ja analüüsitakse OGH lahendeid. Ka kohtulahendites viidatakse ohtralt kirjanduse seisukohtadele. Kohtunikke abistab ka nn õiguse infosüsteem (*Rechtsinformationssystem*, RIS), mis ühendab endas nii õigusaktide kui ka kohtulahendite otsingut. Õigusaktide otsingu osas tuleb küll tunnistada, et Eestis on see palju arenenum ning tõenäoliselt üks paremaid kogu maailmas. Samas OGH lahendite otsimise seisukohalt on sealsetel juristidel palju paremad võimalused, on ju RIS-i üles pandud OGH viimase viiekümne aasta lahendid. Lahendid on kõik (Mandri-Euroopa arusaamade järgi) anonümiseeritud, st kaasusteks tehtud. Otsused avaldatakse RIS-is kohe koos eraldi välja toodud õiguslike seisukohtadega (õiguslausetega, *Rechtssatz*), st iga lugeja saab kohe näha, mida on OGH õiguse kohta lahendis öelnud (kui on), need on omakorda lahendites eraldi ka nummerdatud ja eraldi süstematiseeritud. Otsingumootor on väga mõistlik ja võimalusterohke, teha saab otsinguid ka nt üksnes õiguslausetest, samuti üksnes lahendite põhjendavast osast, mis oluliselt lihtsustab ja kiirendab vajalike teemakohaste lahendite leidmist. Leides mingi õiguslause, on võimalik näha, paljudes lahendites on seda korratud ning kas ja millal on OGH seisukohta muutnud.

Vähemalt 8. senati (sama ka 9. senatis) töökorraldus oli üllatuslik, kuna seal kohtuvad kohtunikud üldjuhul vaid kord kolme nädala jooksul, kui on n-õ pikk istungi-päev. Tsiiviilasjades suulisi istungeid peaaegu ei peeta. Nõupidamine on erakordselt intensiivne ja seal lahendatakse ühel päeval ca 30–40 asja. Hämmastav oli näha seda spetsialiseerumisega kaasnevat professionaal-



Austria Ülemkohtu hoone südames troonib õigusjumalanna.



suse ja kollegiaalse usalduse taset. Ettekandja tuleb nõupidamisele tegelikult valmis otsusega, enne on selle läbi lugenud vaid senati esimees. Senati esimees ise asju ette ei kanna, kuid ühtlustab kohtupraktikat senatis, st osaleb intensiivselt kõigi oma senati asjade ettevalmistamisel. Teised kolm senati liiget ei ole üldjuhul asja lugenud ega loegi, vaid nõupidamisel kantakse neile asi suuliselt ette põhipunktides (väga lühidalt õigusküsimuse osas). Kui teised on asjaga nõus, pannakse sellele alla vastav otsustamistempel, esitatud teksti kirjutab alla ettekandja ja esimees ning OTSUS ONGI TEHTUD. Kolm ülejäänud liiget otsuse teksti ei loe ega allkirjasta seda. Pärast senati esimehe allkirja kavandil (milles võib olla ka nt kohapeal pastakaga tehtud täiendusi ja muudatusi), viiakse see „soditud“ tekst kantsleisse, kus see läbib keelekorrektuuri ja kus (allkirjadeta) ära kirjad edastatakse menetlusosalistele. Loomulikult tuleb ette asju, kus üksmeelt ei ole ja tuleb hääletada, mõnikord peab ettekandja ka oma otsuse ringi tegema (juhtus ka minu sealolekul), kuid see on erand. Tööasjades on koosseis laiendatud, st OGH-s osalevad senatis ka tööandjate ja töötajate esindajad rahvakohtunikena, ka nemad allkirjastavad otsuse kavandi.

„Inimnäoline“ menetlus esimese astme kohtus

Viibisin ka n-ö suurema esimese astme kohtu (*Landesgericht*) istungil, kus lahendati üht liiklusõnnetusest tingitud kahju hüvitamise nõuet. Kohal olid hageja ise koos advokaadiga, kostja advokaat ja ka ekspert ja tunnistaja, nii et tõsine tõendamisele kontsentreeritud menetlus. Mulle on alati olnud väga sümpaatne kohtumenetluse korraldamine soojalt ja sõbralikult, mitte põhimõttel, et kohtuniku ees tuleb olla kui „jumala palge“ ees. Austrias oli seda väga hästi näha.

Mõnelegi minu siinsele kolleegile võinuks istung vast isegi familiaarsevõitu tunduda. Esiteks kehtis põhimõte, et kohtunik läheb esimesena saali ja hõikab laua tagant mikrofoni asja välja ning pooled tulevad seejärel saali, mingeid dramaatilisi pöördumisi *a la* „kohus tuleb“ ei ole. Kohtunik, kena noor daam, ei kandnud istungil talaari. Minu küsimusele vastas ta hiljem nii, et milleks, see rõhutab asjata tema mingit üleolekut ega tule asjale kasuks ning talaari kannab ta vaid irratsionaalsete ja distsiplineerimist vajavate menetlusosaliste olemasolul, mida pidavat ette tulema eelkõige nt perekonnaasjades. Istung ise ei jagunenud mingiteks kindlateks menetlusstaadiumiteks, vaid kujutas endast kohtuniku, poolte



ja eksperdi (kes minu üllatuseks osales olulises osas ka poolte küsitlemises ja asja arutamises) diskussiooni. Ka tunnistaja kuulamine oli väga sõbralik, enam-vähem, et „no tule näita siin plaani peal, mis juhtus“. Hoiatamise protseduur oli ka sõbralik, mingit allkirja selle kohta kuhugi ei võetud ja isikusamasust kellelgi detailselt ei kontrollitud. Kohtunik kasutas mingit dialekti rääkiva hagejaga (kes võis olla ka väikese alaarenguga) suhtlemiseks (st temast oli raske aru saada) kõneldes sama dialekti. Advokaadid said igal hetkel sõna ja võisid saalis ringi liikuda, plaane vaadata jms. Sekretäri kohtunikul ei olnud, protokollit ta dikteeris komatäpsusega (olgu ka lühikokkuvõttena), mis minu jaoks tundus ikka väga võõras, harjumatu ja ka ebamõistlik. Istungi lõpus küsis kohtunik eksperdilt enam-vähem, et „No kui palju sa siis tänase eest ka raha tahad?“. Ekspert mõtles hetke, nimetas summa (mida ma ei mäleta) ja nimetas suuliselt konto, kuhu pooled võisid raha üle kanda, st ei mingeid kirjalikke taotlusi, arveid vms formaalsuseid. „Elegantset lohakust“ jäi silma muuski, nt toimikud on lihtsalt kaaned lahtiste lehtedega, mida ei ole isegi kokku köidetud, probleeme ei olevat, kaduma miskit ei lähe ja advokaadid lehti vahetamas ei käi.

Muid tähelepanekuid

OGH ei tegele peaaegu üldse menetlusabi, lõivude või muu sellisega ei taotluste ega kaebuste seisukohalt. Kohus on inimestele koos levinud õigusabikulude kindlustuse süsteemiga ilmselt taskukohane, kaebuseid lõivude ja menetlusabi üle OGH-sse suuremalt esitada ei saavatki. Lõive arvestatakse vähemalt osalt ka tagantjärele, mis lihtsustab kohtusse pöördumist, kuid tekitab probleeme hilisemal raha kättesaamisel. Kaebused OGH-sse valmistavad tehniliselt ette alama astme kohtud, kelle kaudu kaebused esitatakse (nagu meil enne 2006. aastat). Menetluse efektiivsusele aitab kaasa advokaadisund ka vähemalt alates teise astme kohtust, aga ilmselt osaliselt ka esimese astme kohtus. Mulje jäi, et Austrias võib isik endale kohtus esindajaks võtta konkreetse advokaadi asemel ka advokaadibüroo kui sellise.

Lähemalt tutvustati mulle ka Viini kaubanduskohtus äriregistri tegevust. Ärireister oli igati kaasaegne. Kuigi Eesti oma pakub ehk rohkem tehnilisi võimalusi, oli

sisuline asjade menetlemine märksa professionaalsem. Sealne kohtunik, kes asjaga tegeleb, rõhutas samuti inimlikku lähenemist. Puuduste olemasolul ei tehta mitte formaalset määrust, vaid püütakse avaldajatega kontakti saavutada ja neile ka nt telefonitsi selgitada, mis tuleks ringi teha. Lahendite vaidlustamist seetõttu ka peaaegu ette ei tule.

Külastasin ka Austria Kohtunike Ühingu aastakoosolekut, kus juhtkonna valimise kõrval oli teemaks suuresti (tuleb tuttav ette!) Justiitsministeeriumi kritiseerimine, kes ei arvestavat menetlusseaduste pideval reformimisel kohtunike ja praktikaga, tegevast järjest ebapädevaid otsustusi ja „koonerdavat“ kantseleitöötajate arvel, teiseks aga ühingu liikmemaksude halb laekumine.

Kokkuvõttes olen väga rahul, et sain näha ka meist erinevat töökeskkonda, eemalduda siit igapäevasest tööruutiinist ja lihtsalt tarkade ja meeldivate väliskolleegidega suhelda.



Ivo Pilving
Riigikohtunik

Saksa halduskohtute foorum

I. Üldist

Allakirjutanul avanes kolleegide Tiina Pappeli ja Kaire Pikamäega 2010. aasta mais võimalus kuuluda Eesti kohtunike delegatsiooni, mis osales 16. Saksa halduskohtute foorumil Freiburgis ning selle jätkuna peetud Euroopa Halduskohtunike Ühingu (AEA) aastakoosolekul. Freiburg asub Saksamaal „all vasakus nurgas“. Tegemist on riigi kõige soojema ja ühe kõige maalilisema piirkonnaga, mille elulaad on pigem vahemerelik kui saksalik. Seda iseloomustab ennekõike kohalike inimeste keskendumine veinile, köögikunstile ja muretule äraolemisele. Keskmise suurusega ülikoolilinnana kannab Freiburg oma atmosfääris ka palju Tartule iseloomulikke nüansse. Sealse ülikooli renomee kohta olgu siinkohal ära toodud vaid Saksa Halduskohtunike Ühingu esimehe dr Christoph Heydemanni avasõnad foorumil, mille kohaselt jagunevad Saksamaal juristid kolmeks: esimesed on Freiburgis õppinud, teised oleksid seda meeleldi teinud, kolmandate positsiooni kohta ei saa aga öelda muud, kui et see on täiesti mõistetamatu.

Ülesaksamaalist halduskohtunike foorumit peetakse iga kolme aasta tagant eri linnades. Kui jätta kõrvale osalejate arv, sarnaneb see oma vormi poolest meie kohtunike foorumiga. Üle 1200 osavõtja, nende seas ligi 100 väliskülast, andsid seekordsele üritusele ilma liialdamata

kongressi mõõtme. Kohtunike kõrval täiendasid osalejate ridu advokaadid, riigi- ja omavalitsusametnikud, poliitikud ja teadlased. Foorumil tegutses 13 töögrupp. Neist üks oli mõeldud spetsiaalselt väliskülastele, kasutades töökeelena inglise keelt.

Kongressi avaüritusel järgnes halduskohtunike ühingu esimehe tervitusele *Bundesverfassungsgericht*'i (Liidu Põhiseaduskohtu) esimehe, Freiburgi professori Andreas Vosskuhle ettekanne õigushariduse teemal. Töögruppide ettekandjaid oli nii Saksamaalt kui ka mujalt, alustades (saksa juurtega) inglise kohtunikuga Euroopa Kohtus *sir* Konrad Schiemanniga, jätkates Eesti juristi-delegi esinenud teadlaste prof Friedrich Schochi ja prof Ulrich Ramsaueriga ning lõpetades meie oma kolleeg T. Pappeliga. Töötoad pakkusid osalejatele võimalust arutleda järgmistel teemadel: *Bundesverfassungsgericht*'i, Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu vahetõrje, planeerimis- ja keskkonnaõiguse reformi vajadus, infovabadus, kohtuhaldus, kohtunike tasustamine, omavalitsusülesannete privatiseerimine ning Euroopa õiguse mõjud haldusprotsessiõigusele, välismaalaste- ja varjupaigaõigusele. Foorumile pani punkti paneeldiskussioon „Majanduskriis – kas tugev riik tuleb tagasi?“.

Olgu allpool refereeritud need teemad, millega meie delegatsioon lähemalt kokku puutus.⁷⁷

II. Õigusharidusest

Prof Vosskuhle kritiseeris foorumi plenaaristungil nii Saksa õigushariduse hetkeseisu kui ka valitsuse ettepanekuid selle reformimiseks.⁷⁸

Ettekandja tõdes, et õigusteaduskondade õppekavad keskenduvad liialt riigisisesele õigusele, õiguse mehaanilisele rakendamisele ja positiivse õiguse detailide tuupimisele. 21. sajandi Euroopa nõuab „kosmopoliitset superjuriste“. EL-i liikmesriigi jurist peab suutma oma õiguskorraga integreerida sootuks teistest õigustraditsioonidest pärinevaid reguleerimisinstrumente, argumentatsioonitehnikaid ja menetlusmudeleid. Kohtuvõimu puhul mainis ettekandja säärate uute väljakutsetena lepitusmenetlust, kõrgemaid nõudmisi kohtumenetluse läbipaistvusele ja otsusepõhjenduste kvaliteedile ning kodanikusõbralikkusele. Märgilise tähenduse omistas ta ingliskeelset menetlust praktiseerivatele kaubandusajade kolleegiumidele Hamburgis ja Nordrhein-Westfaleni liidumaal. Riigisisese ja EL-i seadusandja kõrval tuleb juristil arvestada rahvusvaheliste organisatsioonide (WTO, IMF, Maailmapank) normidega ning ülemaailmsete poolriiklike ja valitsusväliste ühenduste standarditega. Kirevamaks ei muutunud aga ainult õiguse allikate skaala. Veelgi silmatorkavam on see, et õiguse rakendamine eriti halduskohtutes nõuab järjest keerukamaid eriteadmisi kõikvõimalikes eluvaldkondades (tehnik, keskkond jne).

Neis tingimustes toimetulekuks tuleks ülikoolis omandada ennekõike üldised alusteadmised ja -väärtused, mitte detailid. Liiga varajane spetsialiseerumine välistaks noortele juristidele vajaliku paindlikkuse. Õigusteaduslik ülikooliharidus ei tohi taanduda kutsevalifikatsiooni andmiseks, vaid peab keskenduma just nimelt teoori-

ale. Fundamentaaltadmised võimaldaks juristil oma töö käigus iseseisvalt edasi õppida, orienteeruda pidevalt muutuv ja rahvusvahelises õiguskeskkonnas. Praktilisi kutseoskusi seevastu on kõige parem õppida nimelt praktilise töö käigus, mitte akadeemilises keskkonnas. Ka USA parimates *Law School*’ides välditakse teadlikult liigset lähenemist praktikale. Haridus peab õiguse rakendamise kõrval aitama õigust ka seaduste ja lepingute vormis luua. Kõige selle juures peab jurist suutma töötada koos teiste erialade esindajatega, nt majandusteadlastega. Õiguslikult mittesiduvast nn Bologna protsessist⁷⁹ lähtuvad muudatusettepanekud, ennekõike üleminek bakalaureuse- ja magistriõppele praeguse riigieksamite süsteemi asemel, mida toetab ka liidukantsler Angela Merkel, tooks kaasa arengud vastupidises, seega Vosskuhle arvates vales suunas. Bakalaureuseõpet (vrd meie „3+2-süsteemiga“) nimetas ta lihtsalt üldhariduskooli jätkamiseks veidi teise sisuga. Õppetöö jaotamine bakalaureuse- ja magistrimooduliks vähendab akadeemilist vabadust ning lähendab juristiharidust veelgi enam kutseõppele. Eriti kriitiline oli konstitutsioonikohtu esimees õppeaja lühendamise suhtes. „Kui minnakse õppima välismaale, vajatakse esmajoones aega.“

III. Halduskohtumenetluse arengutest

Saksa Halduskohtunike Ühingu esimees C. Heydemann kutsus oma tervituskõnes esmajoones jaotama haldus- ja üldkohtute pädevust selgemalt ja loogilisemalt. Pädevuse üldklausel (vrd Eesti kehtiva HKMS § 3 lg 1) olevat kõikvõimalike eranditega tulistatud auklikuks nagu Emmentali juust. Kõige „haisvamaks selle juustu juures“ luges dr Heydemann ajaloolistel põhjustel säilinud olukorda, mille tõttu riigivastutusasu lahendavad endiselt üldkohatud tsiviilkorras. „1900. aastast pärinev tsiviilseadustik (BGB) hoiab jõus vananenud ettekujutust, mille kohaselt riik ei tee kunagi vigu.“ Sellest lähtudes käsitatakse vastutust riigi tekitatud kahju eest ekslikult ametniku ja kannatanu vahelise tsiviilõigussuhtena. Sellel lähtealusel on aga tõsised tagajärjed kohtulike õiguskaitsevahendite

⁷⁷ Põhjalikumalt vt BDVR Rundschreiben 2010/2, lk 43–62, arvutivõrgus: http://www.bdvr.de/aaa_Dateien/2010-02.pdf, samuti <http://www.vrv-bw.de/freiburg2010/>. Neid allikaid on kasutatud ka käesoleva ülevaate kirjutamisel ning autor tänab nende juurde juhatamise eest Baden-Württembergi Kõrgema Halduskohtu kohtunikku Prisca Schillerit.

⁷⁸ Täistekst: A. Vosskuhle. Das Leitbild des „europäischen Juristen“. – BDVR Rundschreiben 2010/2, lk 46.

⁷⁹ Saanud oma nimetuse 29 Euroopa riigi haridusministrite 19. juunil 1999 allkirjastatud deklaratsiooni järgi, arvutivõrgus: http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF.

süsteemile. Saksa kohtusüsteem ei saa piisavalt kaaluda rahalise hüvitise ja naturaalarstitutsiooni vahel. See läbi kannatavad nii kahjunõudega kohtusse pöördunud kodanikud kui ka maksumaksjad.

Teemakohases töögrupis andis Speieri professor Jan Ziekow ülevaate viimase aja mõjudest riigisisesele halduskohtumenetlusele üleuroopaliste institutsioonide suunal.⁸⁰ Ta luges Saksa haldusprotsessiõigust üldjoontes EL-i õigusega kooskõlas olevaks. Teatavad pinged tekivad siiski kaebeõiguse regulatsiooni ja haldusmenetluse vigade vaidlustamise alal. Seda kinnitasid ka keskkonnaõiguse töögrupi tulemused seoses keskkonnaõiguslike kavade (õhusaaste tegevuskava, veemajanduskava jne)⁸¹ üle puhkenud vaidlustega.⁸² Teiseks tutvustas prof Ziekow EIÕK art 6 kohaldamise mõjusid ja Saksa seadusandja reaktsioone neile. Ta käsitles õigust kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul ning kohtumenetluse avalikkust, sh avalikkuse juurdepääsu kohtuotsustele. Professor oli kriitiline menetluse venimise vastaste õiguskaitselahendite loomiseks valitsuse esitatud seaduseelnõu⁸³ suhtes. Eelnõu näeb õiguskaitselahendina ette üksnes kahju hüvitamise nõude esitamise, kujuures sellele peab eelnema õigeaegse vastuväite esitamine.

Ka Eestis peetud diskussioone silmas pidades tuleb menetluse avalikkuse kohta mainida Ziekowi järeldotsi EIK otsusest „Biryukovi“ asjas.⁸⁴ Strasbourgi praktikast tuleneb nimelt, et esimese astme kohtu otsuse põhjendused tuleb kas avalikul kohtuistungil ette lugeda või tagada neile hiljem igapähe juurdepääs kirjalikus vormis. Olgu mainitud, et Eesti uue, 1. jaanuaril 2012 jõustuva HKMS⁸⁵ § 175 lg-s 2 on nimetatud nõue arvesse võetud: igapähel on sõltumata otsuse jõustumisest võimalik taotleda juurdepääsu halduskohtu otsusele, erandiks mõistagi juhud, mil on õigustatud menetluse kinniseks kuulutamine.

⁸⁰ Europa und der deutsche Verwaltungsprozess – Schlaglichter auf eine unendliche Geschichte. – NVwZ 2010/13, lk 793.

⁸¹ Vt ka I. Pilving. Keskkonnakasutuse kava kui halduse tegevusvorm. – Juridica 2010/1, lk 51.

⁸² Iseäranis EKO C-237/07 – „Janecek“.

⁸³ Selle kohta ka C. Steinbeiss-Winkelmann. Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren – Zum neuen Gesetzentwurf der Bundesregierung. – ZRP 2010/7, lk 205.

⁸⁴ 14810/02.

⁸⁵ RT I, 23.02.2011, 3.

IV. Kohtute sõltumatus ja kohtunike sotsiaaltagatised

Kohtute sõltumatusega seotud teemaderingile oli pühendatud mitu töögruppi. Üks neist keskendus diskussioonile kohtusüsteemi võimaliku enesehalduse üle. Ettekandjad Hamburgi riiginõunik S. von Paczensky ja Saksa Kohtunike Ühingu esimees C. Frank pidasid ilma keerutamata põhiseaduse vastaseks olukorda, kus kohtuid haldab täitevvõim. Sääraseks kõrvalekaldeks võimude lahususe põhimõttest puudub õigustus, enamgi veel – justiitsvõim suudaks end ise efektiivsemalt hallata. Arutelul kõlas aga ka Eesti samateemalistel aruteludel tuttavaid hääli, et kohtunikel puudub piisav poliitiline kaal, tagamaks kohtute rahastamist isegi praegusel tasemel, ning et täitevvõimust lahutatud kohtute haldamise struktuurid võivad erinevalt justiitsministeeriumist hakata sekkuma õigusemõistmisesse.

Esimest korda korraldas Saksa halduskohtute päevadel ühe, ingliskeelse töögrupi tegevust AEAJ. See keskendus kohtunike sotsiaalsele tagatistele, ennekõike mõistagi palkadele, mis on majanduskriisi tingimustes mitmel pool sattunud löögi alla. Sissejuhatava ettekande kohtunike tasustamisest õigusriigi põhimõtte valguses tegi Põhja-Iirimaa Ülemkohtu liige Bernard McCloskey, rõhutades, et kohtuniku sissetulek peab olema vastavuses tema vastutuse ja positsiooniga. Kaasettekandjaks oli teiste seas T. Pappel. Ta andis ülevaate meie 2009. a palgakärpe asjaoludest ning Eesti Kohtunike Ühingu seisukohtadest. Töötuba nõustus ühingu ühe peamise teesiga, et kohtunike palga vähendamine majanduskriisi tingimustes saab toimuda vaid proportsionaalselt teiste võimuharude tippesindajate palga kärpimisega.

V. Kokkuvõtteks

Halduskohtunikke erutavad nii Eestis, Saksamaal kui ka muudes Euroopa riikides suuresti samad mured. On ju meilgi viimastel aastatel just kohtukorralduse, õigushariduse ja halduskohtumenetluse regulatsiooni teemadel peetud diskussioone ja kirjutatud seaduseelnõusid. Heameelt valmistab see, et mitmes probleemvaldkonnas on meie õiguskord Saksamaast „ette jõudnud“ (halduskohtute pädevuse loogilisem piiritlemine, kohtumenetluse

avalikkus ja kiirendamine) või on helendav tunnelilõpp käegakatsutavam (kohtute seaduse eelnõu küll Riigikogu XI koosseis sisuliselt ei arutanud, kuid pelgast ideest on siiski jõutud konkreetse eelnõuni). Tõdeda tuleb ka seda, et üheski valdkonnas ei ole olemas mingit ühtset Saksa mudelit või seisukohta, mida tormata üle võtma või mille vastu pimesi sõdida. Õigusteadlaste ja praktikute suure hulga tõttu on seal esindatud kõikvõimalikud erinevad arvamused ja argumendid.



Ann Meriluht

Harju Maakohtu kohtunik

Vahetuskohtunikuna Taanis

Määrates enda eelistusi Euroopa Kohtunike Koolitusvõrgustiku (EJTN) korraldatavas kohtunike vahetusprogrammis kandideerimisel, märkisin esimeseks eelistuseks Taani. Minu jaoks on Põhjamaade mudel alati seostunud selliste märksõnadega nagu lihtne, läbipaistev ja efektiivne. Just nimelt selline oli ka minu ootus Taani kohtusüsteemist ning ma ei pidanud selles pettuma.

Taani nagu Eestigi kohtusüsteemi iseloomustab kolmeastmeline ülesehitus. 2007. aastal toimus põhjalik kohtureform, mille tulemusena on praegu Taanis kaks-kümmend neli ringkonnakohtu (esimese astme kohtud), kaks kõrgemat kohtu (teise astme kohtud) ja Ülemkohus. Kohtureformi eesmärk oli muuta kohtumenetlus efektiivseks, sõbralikuks, avatuks ning kiireks. Taani kohtutes töötab umbes 380 kohtunikku ja 2500 kohtuametnikku ligi 5,5 miljoni elaniku kohta. Taanlased ise on väga uhked oma kohtusüsteemi üle ja eks neil ole ka põhjust. Eurobaromeetri 2009. aasta uuringu tulemusel usaldab 81% taanlastest kohtusüsteemi⁸⁶, olles sellega Euroopa Liidu esimesel kohal (Euroopa Liidu keskmine on 48%). Rääkides kohtusüsteemi läbipaistvusest, peavad taanlased enamasti silmas nelja aspekti: 1) avalik õigusemõistmine, st kõiki asju arutatakse avalikul kohtuistungil (v.a perekonnaõigusest tulenevad vaidlused),

2) hea suhtlemine kohtusüsteemi ja meedia vahel (kohatud panevad sellele suurt rõhku, osas kohtutes on ametis nn pressikohtunikud), nimetatud on hädavajalik selleks, et avalikkus oleks adekvaatselt ja kompetentselt informeeritud kohtumenetlustest ning kohtuotsustest, 3) avalik kohtuotsuste andmebaas, milles on kajastatud kõik kohtulahendid, 4) digitaalne suhtlemine ehk e-õigus.

Kohtuniku ametisse nimetamine on Taanis oluliselt erinev, avalikke konkursse meile omasel viisil ei korraldata. Sisuliselt võivad kõik, kes on omandanud magistr kraadi õigusteaduses, esitada avalduse asekohtuniku (*deputy judge*) ametisse astumiseks. Esmaseks sobivuse kriteeriumiks on õppeedukus. Avaldus tuleb esitada Kohtute Administratsioonile, märkides ära kohtu, kuhu soovitakse ametisse asuda. Kohtute Administratsioon korraldab soovivaldajaga vestluse. Enamasti sellest piisab, kuid mõningatel juhtudel võidakse isikut täiendavalt intervjuuerida kohtus, kuhu ta on soovinud asekohtunikuna ametisse asuda. Asekohtunik jääb ametisse enamasti kuni kümneks aastaks. Asekohtunikule antakse esimesed kolm aastat ja ka hiljem ainult lihtmenetluse ja muid kergemaid asju, samas on ta ka kohtuniku järelevalve all. Pärast kolme aastat asekohtunikuna töötamist tuleb asekohtunikul sooritada suuline ja kirjalik eksam. Kui eksamit ei läbita saab sellegipoolest jätkata tööd

⁸⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb71/eb71_en.htm.

asekohtunikuna. Mõningal juhul võidakse korraldada vestlus, kus arutatakse eksamil läbikukkunud asekohtunikuga selles ametis jätkamise perspektiivi. Üldjuhul ei anna eksami sooritamata jätmine alust asekohtunikku ametist vabastada. Kui isik soovib kandideerida kohtunikuks, peab tal lisaks õigusteaduse magistriksaadile olema kaheksa kuni kaksteist aastat töökogemust juristina (asekohtunik, advokaat, notar, prokurör jt) ning läbitud peab olema üheksakuuline teenistus kõrgemas kohtus (teise astme kohtus). Nimetatud teenistuse kohta koostatakse hinnang. Kohtuniku nimetab eluajaks ametisse kuninganna.

Meie võõrustajaks oli Frederiksbergi Ringkonnakohtus, mis on üks kahekümne neljast Taani ringkonnakohtust pärast 2007. aasta kohtureformi (enne seda oli ringkonnakohtuid kaheksakümmend kaks). Olgu märgitud, et Kopenhaagenis on kaks ringkonnakohtu, Frederiksbergi kohtus teenindab Frederiksbergi linnaosa ja osa Kopenhaageni kesklinna, kokku umbes 275 000 elanikku. Tegemist on esimese astme kohtuga, kus töötab kohtu esimees (kohtunik), kaksteist kohtunikku, viisteist asekohtunikku ning umbes kaheksakümmend kohtuametnikku. Esimeses astmes arutavad kohtunikud nii tsiviil- kui ka kriminaalasju ning alates 2007. aastast algavad kõik tsiviil- ja kriminaalasjad esimese astme kohtust.

Meie vahetusgrupp oli kuueliikmeline: esindatud olid kohtunikud Prantsusmaalt, Itaaliast, Hispaaniast, Rumeeniast, Austriast ja Eestist. Osalesime tõlgi vahendusel kohtuistungitel nii tsiviil- kui ka kriminaalasjades ning tutvusime lähemalt kohtunike, asekohtunike ja kantselei tööga. Samuti osalesime täitekohtu töös, nimelt on Frederiksbergi kohtul oma täiteosakond, kus asekohtunikud kolmel päeval nädalas vaatavad läbi avaldusi ning teevad täitemenetluse toiminguid. Ülejäänud kahel tööpäeval arutatakse muid tsiviil- ning kriminaalasju. Enamasti töötab asekohtunik täitekohtus esimesel aastal. Hiljem tegeletakse üksnes tsiviil- ja kriminaalasjade arutamisega. Asekohtuniku tööpäev täitekohtus on jagatud kaheks: esimene pool päevast vaadatakse läbi avaldusi ning teisel päeva poolel tehakse täitetoiminguid. Ka meil oli võimalus osaleda avalduste läbivaatamisel ning viibida täitetoimingute, täpsemalt eluruumist väljatõstmiste juures.

Vahetusprogrammi raames kogetu põhjal tuleb tunnistada, et nii tsiviil- kui ka kriminaalasjades kasutatakse

laialdaselt lihtsustatud menetlust. See tähendab, et kohus arutab asja enda parema äranägemise kohaselt, järgides üksnes menetlusseadustike üldisi menetluspõhimõtteid. Tsiviilasjades võib lihtsustatud menetlust korraldada hagide puhul, kus tegemist on varalise nõudega ja hagihind ei ületa 50 000 Taani krooni (umbes 6705 eurot). Lihtsustatud menetluses läbivaadatud kohtuasju enamasti edasi ei kaevata, kuivõrd luba selleks on apellatsioonikohtult raske saada. See omakorda väärtustab esimese astme kohtu otsuseid. Tsiviilasjades eelmenetluse (eelistungi) pidamise põhiliseks meetodiks on telekonverents, kus kohus selgitab pooltele nende õigusi ja kohustusi ning annab suuniseid oma nõuete ja vastuväidete tõendamiseks. Seda enamasti sel juhul, kui pooled osalevad kohtus isiklikult ilma esindajata. Koos kohtudokumentidega toimetatakse menetlusosaliste väikene infoleht, kus jagatakse esmast infot kohtumenetluse kohta. Advokaatide puhul eeldatakse, et nad tunnevad „reegleid“ ning põhjalik selgitamine pole vajalik. Sellisel juhul on kohtunik üsna passiivne ja toimub tõeline võistlev protsess, mida oli väga meeldiv kõrvalt jälgida. Näiteks küsimusi tunnistajatele ja menetlusosalistele esitasid kohtuistungil üksnes poolte esindajad. Selle põhjal võib järeldada, et küsitlemisele pannakse kohtuadvokaadi töös suurt rõhku. Kohtuistungitel nähtust järeldasime ühiselt, et kohus sekkus istungil üsna vähe. Nii minule kui ka teistele vahetusgrupis osalenud kohtunikele oli see huvitavaks kogemuseks, kuna meile omases menetluses on tunnistajate ja menetlusosaliste küsitlemine enamasti kohtuniku töö.

Tähelepanekuna võib märkida, et esimese astme kohtutes ei kanna kohtunikud istungitel talaari. Samuti ei osale enamasti istungitel sekretärid, kuivõrd protokoll koostab kohtunik ning andmed, mis protokollis märgitakse, on väga üldised: millal istung toimus, kes istungil osales, mida arutati jne. Tunnistajate ütlused ja menetlusosaliste seletused fikseeritakse sellisel, et kohtunik loeb ise diktofoni üksnes nende põhisisu. Kui kohtuotsust edasi ei kaevata, säilitatakse salvestist üks aasta. Kui esitatakse apellatsioonkaebus, siis selle salvestise alusel tunnistajate ütlused ning menetlusosaliste seletused protokollitakse.

Istungil osalemiste ning kohtunikega vestlemise põhjal võib väita, et kohtumenetluse puhul on põhiväärtusteks, millest kohtunikud oma töös juhenduvad, menetlusosaliste väärikas kohtlemine, kohtute sõltumatus ja usaldus-

.....

Vahetuskohtunikud Taani Ülemkohtus vasakult paremale:
 Nadia Garrapa (Itaalia), Anna-Maria Grass (Austria),
 Cristian Pup (Rumeenia), Rose-Marie Plaksine (Prantsusmaa),
 Ann Meriluht ja Maria Del Carmen Rodriguez-Medel Nieto
 (Hispaania).



väärsus. Kohtunikud peavad oma töös oluliseks läbipaistvust, dialoogi ning koostööd menetlusosalistega. Taani kohtunik ei karda menetlusosalisega vahetult suhelda, võimalusel eelistatakse kirjavahetusele telefonivestlust (see on kiirem ja lühendab menetlust). Kohtunikud varustatakse soovi korral nn *hands free* telefonidega, et telefonivestluse ajal teha vajadusel märkmeid. Olulist rõhku pannakse poolte lepitamisele, enamasti on see levinud perekonnaasjades, kuid ka korteriomandiga seotud vaidluste puhul. Nii kohtunike kui ka kohtuametnike koolitamisel on lisaks erialasele koolitusele oluline suhtlemiskoolitus (jms oskuskoolitus).

Kohtute töökorralduses võib esineda kohtuti erinevusi, kuid üldjuhul on see korraldatud kantselei mudelil, st kohtunikul ei ole personaalset sekretäri/nõunikku, vaid selleks on sekretariaat (kantselei), kes kohtunikke teenindab. Kohtunik oma kabinetis toimikuid ei hoia, vaid need on kontoris kõigile kättesaadavad. Kohtuniku „käes“ on üksnes toimik(ud), mida ta parasjagu arutab. Tsiiviilasjades ei toimetata toimikut kohtunikule enne, kui on saabunud kostja vastus hagiavaldusele. Seega täidavad esmaseid eelmenetluse ülesandeid (hagis esinevate puuduste kõrvaldamine, kostjale hagi kättetoimetamine ja vastuse küsimine jms) kohtuametnikud. Probleemide esinemisel konsulteeritakse asekohtunikuga. Kui kostja hagile ei vasta, koostab kohtuametnik tagaselaotsuse, mille allkirjastab asekohtunik. Kui kohtusse saabub kostja vastus hagile määratakse asi kohtunikule ning sel

juhul määrab kohtuametnik kohe ka aja, millal toimub telekonverents, mille käigus peab kohtunik eelistungit ja määrab kooskõlastatult menetlusosalistega kohtuistungi aja. Küsimusele, kui efektiivne on kohtuametnike korraldatav eelmenetlus, vastasid kohtunikud, et eduka eelmenetluse tagavad kindlad väljatöötatud vormid. Ühtsete vormide kasutegur seisneb selles, et need tagavad ühesuguse kohtumenetluse ning välistavad menetluskorralduse rikkumise. See, et eelmenetluse toiminguid teeb kantselei, kiirendab oluliselt menetlust, kuna asjad „ei oota“ kohtunikku (nagu võib meil juhtuda kohtuniku koolituse, puhkuse jms ajal), vaid nad on menetluses kohe nende kohtusse saabumise momendist. Kõikidel kohtunikel on kindlad istungipäevad, ühel päeval arutatakse tsiiviilasju, teisel päeval kriminaalasju. Kui tsiiviilasjades määrab kohtunik ise kohtuistungi aja, siis kriminaalasjades määrab kohtuametnik kohtuistungi ajaks toimiku kohtusse saabumisel esimese vaba aja. Seega on istungite ajakava koostamisel suur osa kohtuametnikel.

Kahenädalase vahetusprogrammi raames külastasime ka Ülemkohut, Parlamenti, Kopenhaageni vanglat, Kohtute Administratsiooni ning erinevaid advokaadibüroosid. Programm oli ülesehituselt põhjalik ning ülevaatlik, saamaks ettekujutust Taani õigussüsteemist. Kokkuvõtteks võib öelda, et see oli väärtuslik kogemus ning soovitan kõikidel kolleegidel julgelt neis koolitusprogrammides osaleda.



Andrus Miilaste

Tartu Maakohtu kohtunik,

Eesti Kohtunike Ühingu juhatuse liige

Kohtunike väliskoostöö

Mis tehtud.

Kui ausalt öelda, siis siinkirjutaja tunneb ennast Eesti Kohtunike Ühingu liikmete ja kogu kohtunikonna ees rahvusvahelisest koostööst rääkiva muinasjutuvestjana ja seda juba pikemat aega.

Ülevaadet toimunust tuleb alustada sellega, et veel enne, kui Šveitsi majandusminister Joseph Deiss 2005. aastal Eestisse jõudis, olin ma saanud hr Jürg Würtenbergilt (Balti-Šveitsi Kaubanduskodast) informatsiooni Šveitsi võimalikust abist Euroopa Liiduga liitunud uutele liikmesriikidele. Võimaliku abi õiguslikuks aluseks olid Euroopa Liidu ja Šveitsi Konföderatsiooni bilateraalset lepingud. Kuna Eestis ei ole Šveitsi suursaadkonda, koordineeris Joseph Deissi visiiti Balti-Šveitsi Kaubanduskoda. Kokkusaamisel tolelaegse majandusministri Andrus Ansipi juures käsitleti Eesti Kohtunike Ühingu projekti korraldada rahvusvaheline konverents, et arendada suhteid just kolleegidega Šveitsist ja vahendada neile meie naaberriikide, eelkõige Venemaa kogemust. Meie argumentid olid veenvad ka seetõttu, et Riigikohus toetas taotlust. Tänu Märtraski kaaskirjale hakkas Šveitsi diplomaatiline esindus Helsingis asja uurima ja Tartusse saabus suursaadik Josef Bucher.

Vahepeal olid Šveitsis valimised ja teatati, et Euroopa Liidu uute liikmesriikide abistamise otsus pannakse referendumile. Samal ajal arendas Eesti Kohtunike Ühingu koostööd Šveitsi kolleegidega. Kohtusin 2006. aastal nende ühingu esimehe Annegret Katzensteiniga, kes asus oma riigi ametiasutusi meie ühisprojekti edendamiseks tagant kiirustama. Šveitsist oli lektoriks tulemas prof *dr. iur.* Ingrid Jent-Sörensen. Võib öelda, et eeltöö meie ühisprojektile oli valmis ja ootas Šveitsi referendumit. 2007. aasta referendum kiitis nn koostööprogrammi põhimõtted heaks ja Šveitsis nimetati detsembris 2007 ametisse Baltikumi koordinaator pr Kristina Grieder.

Läbirääkimistel oli meie põhiprobleemiks, et üldjuhul finantseeritakse kodanikeühenduse projekti alles pärast selle toimumisi. Ühingu juhatusega leidsime nagu eestlased ikka, et "laen ja laastutuli" ei aita meid selles asjas edasi. Tuli leida uusi lahendusi. Meil õnnestus oma taotlusega Baltikumi koordinatsioonibürood veenda ja vähe tähtis ei olnud seejuures Riigikohtu lubadus toetada omafinantseeringut Riigikohtu esimehe vastuvõtu finantseerimise näol. Projektile saime moraalset tuge

ka meie ühingu liikme Julia Laffranque'i kaaskirjast⁸⁷.

Tartus 8.–10. septembril 2010 toimunud konverents „Kohtulahendite tunnustamise ja täitmise põhiseaduslikud nüansid erinevate riikide praktikas“ täitis oma eesmärgi: andis võimaluse saada ülevaade ning tekitada diskussioon eri riikide kohtulahendite ja muude täitedokumentide tunnustamise ja täitmise erisustest ja probleemidest ning seaduslikust regulatsioonist. Konverentsil oli osalejaid 204. Eesti 145 osaleja hulgas olid kohtunikud, kohtuametnikud, täiturid advokaadid, notarid. Teistest riikidest (Šveitsist, Lätist, Leedust, Poolast, Soomest, Rootsist ja Saksamaalt) oli kohal 58 kohtunikku. Hollandist osales tänu kohtutäitur Elin Vilippuse kaasabile Rahvusvahelise Kohtutäiturite Liidu president Leo Netten.

Projekti raames loodud tööalased kontaktid võimaldavad edasist koostööd ja infovahetust eri riikide esindajate vahel. Eraldi võib olulise tulemusena välja tuua, et täidetud sai projekti üks eesmärke vahendada Venemaa ja Ukraina kohtulahendite täitmise kogemust Euroopa riikidele. Venemaa oli hästi esindatud. Kohal olid kolleegid Pihkva I ja II astme kohtust, Moskva Ülikooli tsiviilõiguse professor Elena Kudryavtseva ja professor Konstantin Branovitskiy Jekaterinburgist. Kolleegie Venemaalt oligi kõige raskem külla kutsuda. Venemaa Ülemkohtu arvates riivab see kohtuniku sõltumatust, kui ta osaleb tasuta välisriigis toimuvatel konverentsidel. Luba on osaleda projektides, kus osaleb ka Venemaa.

Kaks väljaantud kogumikku võimaldavad ettekannete ja nendes käsitletud temaatikaga tutvuda nii praktikutel kui ka teadustöötajatel. Samas näitas erinevate riikide regulatsioon üsna üheselt, et vähemalt Euroopa Liit peab liikuma selles suunas, et 27 riigi erinevus seadusandluses viidaks miinimumini ja loodaks selged eeskirjad piiriülese kohtualluvuse ja täitemenetluse kohta.

Eelkõige tahan tänada kõiki, kes osalesid konverentsil, eriti tänan ühingu juhatuse liikmeid, kes on konverentsi ideed aasta-aastalt toetanud ja pole loobunud võimalusest n-ö muinasjuttu lõpuni kuulata. Samuti võib kindlalt väita, et ilma Rahandusministeeriumi töötajate Ülle Lobjaka ja Diana Talihärma abita poleks me seda suutnud.

Eraldi tahan juhatuse nimel tänada projektijuht Krista Tamme ja tema abilist Mailin Aasmäed, kolleeg Kersti Kerstna-Vaksi õpetlike näpunäidete eest programmi koostamisel ning kolleegie Tamara Hristoforovat, Liivi Loidet ning Zakaria Nemsitsveridzet ja tulevast kolleegi Kaisa Üksikut. Ilma nendeta poleks kaks kogumikku ilmavalgust näinud.

Mis teksil.

Tartu Maakohtul on tänu kohtunik Lea Aavastikule, kes stažeeris 2004. aastal Bonnias ja Dresdenis, sõprusuhted Dresdeni esimese astme kohtuga. See koostöö on olnud väga konstruktiivne ja, mis seal salata, on aidanud meie kolleegidel aru saada kohtunike koormuse hindamise põhimõtetest. Osalesime vahendajana 27. novembril 2008 Tallinnas Justiitsministeeriumi ja Timo Ligi eestvedamisel Euroopa Liidu struktuuritoe-tuse raames seminaril teemal „Kohtunike spetsialiseerumine ja kohtunike koormuse hindamise põhimõtted ehk kohtuasjade koormuspunktid“.

2011. aastal on plaanis teha vastukülaskäik Dresdenisse ja lähemalt tutvuda Saksamaa kohtutes rakendatud nn personalivajaduse süsteemiga PeBBŠY I ja II⁸⁸. Rahandusministeerium kuulutas aasta alguses avatuks „Inimressursi arendamise rakenduskava“ prioriteetse suuna „Suurem haldusvõimekus“ V taotlusvooru organisatsiooni arendamise ning stažeerimisprogrammi toetuskeemide raames. Toetuse andmise eesmärgiks on riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste haldusvõimekuse suurendamine. Projekte rahastatakse kuni 85% ulatuses Euroopa Sotsiaalfondist. Tartu Maakohtul on plaan koostöös Dresdeni kohtuga saata stažeerima Tartu Maakohtu ametnik, kes siis näeks täpsemalt kohtunike koormuse hindamise põhimõtete realiseerumist ning infosüsteemide ja abipersonali vajadust. Dresdeni kolleegid on 11. veebruaril 2011 oma kirjaliku nõusoleku andnud ja projekti taotluste esitamise tähtaeg on 1. märts 2011.

Tartu Maakohtu tööpiirkond piirneb geograafiliselt kahe välisriigiga ja loob oma asukoha tõttu ideaalse võimaluse

⁸⁷ dr iur Julia Laffranque, Euroopa Nõukogu Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) president 2008-2010.

⁸⁸ PEBBŠY I on kohtunike, prokuröride ja kohtunikuabide arvu määramiseks ja BEBBŠY II abipersonali (kantsleitöötajate, sekretäride ja kordnike) arvu määramiseks.



.....

Tartus 8.–10. septembril 2010 toimunud konverents „Kohtulahendite tunnustamise ja täitmise põhiseaduslikud nüansid erinevate riikide praktikas“.

osaleda Eesti-Läti-Vene piiriüleses koostööprogrammis⁸⁹, mida rahastatakse Euroopa naabus- ja partnerlusvahenditest (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*). Seda programmi oli juba aastaid välja reklaamitud, kuid käivitus ta alles 18. novembril 2009 pärast seda, kui Venemaa regionaalse arengu minister Viktor Basargin oli lepingu allkirjastanud. Kantuna huvist programmis osaleda kohtusid 21. detsembril 2009 Pihkvas sealse linnakohtu esimees Tatjana Sinilova, Tartu Maakohtu esimees Donald Kiidjärv, Tartu Halduskohtu esimees Tamara Hristoforova ning Tartu Ringkonna-kohtu direktor Tõnis Piir. Kohtumisel avaldasid pooled soovi tihendada koostööd, edastada vastastikku infot piiriülese koostöö programmi kohta ning töötada välja programmi raames käsitletavat teemat.

Piiriüleses koostööprogrammis osalemiseks oli vajalik kaasata kolmas pool, so. Läti kohus. Tartu Maakohus sai Pihkva kolleegidelt volitused Lätist Vidzeme või Latgale piirkonnast kaasatava kohtuga läbirääkimiste pidamiseks. Koostöökokkuleppe Rezekne kohtuga sõlmisime 7. aprillil 2010. Igakülget kaasabi selle projekti käivitamiseks lubas kohapeal ka Läti Justiitsministeeriumi esindaja. Ka meie ministeeriumi kantsler Margus Sarapuu on

koostööd soosinud. Koostöö ministeeriumi välissuhete osakonna töötaja Ülle Nääri ja ühisprojekti juhtiva ringkonnakohtu direktor Tõnis Piiri ning Allen Alletiga on olnud väga konstruktiivne. Koos kolleegidega on välja töötatud käsitletavat teemat, millest olulisemad on: Vene Föderatsioonis, Eesti Vabariigis ja Läti Vabariigis pensioniõigusliku staaži tuvastamise seaduslikud probleemid tulenevalt Eesti Vabariigi valitsuse, Läti Vabariigi valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelisest pensionilise kindlustamise alasest koostöökokkuleppest; Vene Föderatsiooni piiri illegaalselt ületanud ja väljasaatmiskeskusesse paigutatud isiku identifitseerimise problemaatika ja riikidevaheline infovahetus; kohtunike sõltumatus, koolitus, varukohtuniku institutsioon, kohtuniku ettevalmistusteenistus (kohtunikukandidaadi staatuse ja tema töö õigusliku regulatsiooni erisused Vene Föderatsioonis, Läti Vabariigis ja Eesti Vabariigis); kaugkohtuistungite piiriülene juurutamine jne.

Kahjuks ei jõudnud Pihkva kolleegid läbi bürokraatia kadalipu taotluse esitamise esimeseks vooruks (29. novembriks 2010) kuidagi selgusele, kas nad saavad loa taotlust allkirjastada või mitte. Samas on tulemas uued taotlusvoorud ja töö selle programmiga läheb edasi. Eesti-Läti-Vene piiriülene koostööprogramm kestab 31. detsembrini 2016.

⁸⁹ Lisainfot Eesti-Läti-Vene programmi kohta vt arvutivõrgust: www.estlatrus.eu.



Mare Merimaa

Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik,

Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukogu asepresident

Leedu, Läti ja Eesti kohtunike koostööst

Euroopa Liidus on oluliseks põhimõtteks liikmesriikide piiriülene koostöö kohtute⁹⁰ ning kohtute võrgustiku loomine. Liikmesriikide koostöö on muutunud Euroopa õiguse iseseisvaks valdkonnaks oma mõistete ja põhimõtete ning liikmesriikide kohtute koostööd, kogemuste ja info jagamist peetakse üheks oluliseks sammuks Euroopa Liidu õiguse ühtseks kohaldamiseks.

Leedut, Lätit ja Eestit ühendab ühine minevik ning taasiseseisvumisel oli meie ühine soov rajada demokraatlikule riigile omane sõltumatu kohtusüsteem. Seetõttu oli oluline jagada kogemusi kohtureformi tegemiseks ning kohtute koostöö algas aastaid enne Euroopa Liitu astumist.

⁹⁰ Märkusena mõningad näited Euroopa Liidu õigusaktidest, mis käsitlevad tsiviil- ja kaubandusajades kohtute koostööd. 29.05.2000 määrus (EÜ) nr 1348/2000 liikmesriikide tsiviil- ja kaubandusajades käsitlevate kohtu- ja kohtuväliste dokumentide kätteandmise kohta. Arvutivõrgus: <http://europa.eu.int/celex>. 28.05.2001 määrus (EÜ) nr 1206/2001 liikmesriikide kohtute vahelise koostöö kohta tõendite kogumisel tsiviil- ja kaubandusajades. Arvutivõrgus: <http://europa.eu.int/celex>. 29.05.2000 määrus (EÜ) nr 1346/2000 maksejõuetuse kohta. Arvutivõrgus: <http://europa.eu.int/celex>.

Balti kohtunike nõukogu loomisest

24. septembril 1993 kohtusid Vilniuses Leedu, Läti ja Eesti kõrgemate kohtute esimehed, kes sõlmisid kokkuleppe Balti riikide kohtuvõimu edasiseks koostööks ja tegevuse koordineerimiseks. Eelnimetatud kokkuleppe täitmiseks toimus 16. novembril 1993 Jürmalas Rait Maruste eestvedamisel kohtunike esindajate nõupidamine, kus peeti vajalikuks luua Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukogu (edaspidi nõukogu), mille põhimäärus võeti vastu 28. septembril 1994 Tartus.

Nimetatud põhimääruse p 1 järgi on nõukogu Eesti, Läti ja Leedu kohtunike ühingute alaliselt tegutsev organ.

Nõukogu põhimääruse p 4 kohaselt seati ülesandeks:

- 1) edendada kohtunike vaimsete, professionaalsete ja sotsiaalsete ning materiaalsete huvide kaitset, kohtunike prestiiži tõstmist ja kohtuvõimu tugevdamist Eestis, Lätis ja Leedus;
- 2) koordineerida tegevust kohtureformi realiseerimiseks,
- 3) edendada seadusandluse ühtsustamist,
- 4) luua sõbralikud kontaktid kohtute professionaalsete koostööks ja sõpruseks,
- 5) lähendada Eesti, Läti ja Leedu kohtunikke.

Nõukogu koosneb 12 liikmest, igast riigist valitakse 4 esindajat. Riigi esindus koosneb kohtunikest, kes esindavad osalisriigi kõiki kohtuinstantsse. Nõukogu liikmed valib iga riigi kohtunike ühing kaheks aastaks. Nõukogu president ja kaks viitsepresidenti valib nõukogu oma istungil selliselt, et oleks esindatud kõik kolm riiki. Nõukogu istungid toimuvad mitte harvem kui üks kord aastas. Seejuures on presidendi kohustuseks kutsuda kokku erakorraline nõukogu istung, kui seda nõuab ükskõik milline osalisriik. President valitakse järgemööda igast riigist, võttes arvesse, millisel riigil tuleb nõukogu istung korraldada. Nõukogu esimene president valiti Lätist, kelleks oli kohtunik Valdemars Šubrovskas, järgmiseks presidendiks oli Leedu kohtunik Virgilijus Valancius ning seejärel valiti 1997. aastal president Eestist. Seda austavat ülesannet tuli asuda täitma käesoleva artikli autoril.

Põhimääruse p 5 kohaselt on nõukogu peamiseks töövormideks:

- 1) nõukogu istungid;
- 2) omavahelise informatsiooni ning kogemuste vahetamine ja koostöö koordineerimine iga osalisriigi kohtureformi elluviimiseks;
- 3) konverentside ja sümposiumide organiseerimine;
- 4) küsimustes, mis on ühised ja tähtsad kõikidele Balti riikidele, on nõukogu pädev pöörduma iga osalisriigi seadusandliku ja täidesaatva võimu poole ühise memorandumiga⁹¹.

Nõukogu otsus võetakse vastu konsensuse põhimõttel.

Nõukogu tööst

Arvates Nõukogu loomisest on kujunenud üheks oluliseks töövormiks konverentside ja istungite organiseerimine, mis nõuab osalisriikidelt arutlusobjektiks oleva teema kooskõlastamist. Igal aastal kooskõlastab nõukogu järjekordse arutelu teema, mis peab olema aktuaalne kõigis kolmes riigis. Alljärgnevalt on esitatud mõningad näited arutluse all olnud teemadest.

⁹¹ Eesti kohtunikke on nõukogu toetanud 1998. aastal kohtusüsteemi arengu ja kohtunike sõltumatuse garantiide küsimuses memorandumiga, milles leiti, et kohtunikele kohaste töötingimuste ja palkade kindlustamine on kohtunikele tähtsaks sõltumatuse garantiiks ning kohtunike palga üle otsuste tegemisse tuleks kaasata ka kohtunike ühingu esindajad. Memorandum saadeti Riigikogule.

Nõukogu algusaastatel oli tähelepanu all eelkõige kohtureform ning kohtute ja kohtunike sõltumatuse tagamine. Kuivõrd tol ajal oli Balti riikides probleeme meediaga, kuna avalikkusele edastatav info kohtutöö kohta ei olnud alati objektiivne, siis oli üheks teemaks kohtu ja meedia omavaheline seos. Peeti oluliseks, et kohtutegevusest peaks avalikkust enam teavitama ning selleks peaks ka kohtutes olema teenistuja, kelle ülesandeks oleks suhelda meediaga. Selles suunas ka Eestis tegutseti, kuid kahjuks majanduskriisi ajal nii mõnigi meediaga suhtleva teenistuja ametikoht koondati. Nii oli see näiteks Tallinna Ringkonnakohtus. Jääb loota, et endine ametikoht ka taastatakse, sest vajadus sellise ametniku järele ei ole kusagile kadunud.

Arutelu objektiks on olnud ka kohtutes infotehnoloogia kasutamise võimalused, kohtute haldamine, kohtunike töökoormus, kohtunike koolitus, kohtunike omavalitsusorganite tegevus, rahvusvahelise õiguse ja rahvusliku õiguse vahekord ning kohtupraktikas tekkinud õiguslikud probleemid.

Kuivõrd kõikides Balti riikides loodi kohtureformi tulemusena apellatsioonikohtud, siis oli kohtunike jaoks apellatsioonimenetlus uus menetlus, mida peeti vajalikus arutada 1995. aastal Vilniuses toimunud nõupidamisel.

2004. aastal toimus Pärnus konverents, mille teemaks oli õigusabi kättesaadavus ja õigusteenuse osutamise kvaliteet, kus avaldati arvamust, et menetlus on läinud suhteliselt keeruliseks ning ilma kvalifitseeritud õigusabita on protsessiosalisel raske oma õigusi kohtus kaitsta. Õigusabi ei ole alati kõigile isikutele kättesaadav ning sellest tulenevalt tuleb õigusabi anda riigil, kuid see nõuab täiendavaid rahalisi ressursse.

Balti riikide kohtunikud on teadvustanud kohtuniku ametikohale esitatud kõrgendatud nõuded ning on pidanud oluliseks kohtuniku vastutust ning väarikat käitumist. 2006. aastal arutleti Leedus Biržai linnas nõukogu konverentsil kohtunike eetika ning kohtunike distsiplinaarvastutuse üle. Kohtunike eetika teema pakkusid välja Leedu kolleegid kohtunike eetika koodeksi vastuvõtmise tõttu. Erilisi erinevusi kohtunike eetika reeglites Balti riikides ei ole, kuivõrd nende aluseks on üldised moraalinormid ning kõrgendatud nõuded kohtuniku ametile.

Küll aga tekkis diskussioon selle üle, kas kohtunik võiks olla mõne erakonna liige ning kuidas see mõjuks kohtu sõltumatusele. Üldise arvamuse kohaselt peeti Balti riikides kohtuniku erakonda kuulumist ebaõigeks, arvestades asjaolu, et meie riikides on demokraatia suhteliselt noor, ning nähti erakonda kuulumises ohtu kohtuniku sõltumatusele.

Tuleb nentida, et Eestis on kohtureformiga tegeldud suhteliselt aktiivselt ning saadud kogemusi on jagatud ka naaberriikide kolleegidega. Üheks selliseks küsimuseks on ka esimese astme kohtute liitmine. Näiteks toimus 24.–25. septembril 2009 Leedus Klaipeda lähedal Ventainės konverents teemal „Kohtute haldamine ja kohtunike sotsiaalsed garantiid“. Eesti delegatsiooni kuulusid ka kohtuesimehed Tamara Hristoforova, Rubo Kikerpill ning Pavel Gontšarov, kes jagasid Leedu kolleegidele oma kogemusi kohtute liitmisel tekkinud probleemidest. Käesoleva artikli autor tegi ettekande Eesti kohtusüsteemi arengust ja meie hetkeseisu probleemidest ning käis enne Vilniuses kohtumas Leedu kolleegidega, et edastada Eesti kogemusi kohtute liitmisel.

Nimelt on kohtute haldamine aktuaalseks teemaks ka Leedus, kus kavandati Eesti eeskujul liita esimese astme kohtuid. Kuivõrd majanduslanguse tõttu nappis raha haldamismudeli põhjalikuks väljatöötamiseks ja selle analüüsiks, siis tundsid Leedu kolleegid muret tuleviku pärast. Leedus kavandati teha järjekordne kohtureform suhteliselt lühikese aja jooksul, kuid struktuuri osas oli palju ebaselgust.

Konverentsil avaldasid Leedu, Läti ja Eesti kohtunikud ühist arvamust, et kujunenud majandussituatsioonis otsivad poliitikud võimalusi, kuidas eelarvet kärpida, mis on igati mõistev, kuid kahjuks ei järgita seejuures võimude tasakaalustatuse põhimõtet. Kui Euroopa Liitu astumine seadis meie riikidele kohustuse tagada kohtute sõltumatuse põhimõtte järgimine, mis tähendab ka kohtunike sotsiaalsete tagatiste loomist, siis on hakatud eirama eelnimetatud põhimõtet. Kohtunikele väärilise palga kindlustamine on üks olulisemaid kohtunike sõltumatuse garantiisid. Rõhutati, et kohtute ülesandeks on iga kohtusse pöörduja, olenemata tema positsioonist, kohtuasja õige ja õiglane arutamine mõistliku tähtaja jooksul. Seega peaks riik kindlustama selleks vajalikud tingimused.

Eesti uus kohtute seaduse eelnõu tekitas kolleegides arusaamatust, miks Eestis enam ei soovita väärtustada kohtuniku töökogemust, mille eest Euroopa riikides, kaasa arvatud Leedu ja Läti, makstakse lisatasu. Kohtunikuks olemiseks ei piisa üksnes heast juriidilisest ettevalmistusest, vaid olulised on ka elu- ja töökogemused. Seega lisatasu maksmine ei peaks sõltuma poliitikute heast tahtest, vaid selleks on objektiivsed põhjused, millega tuleks arvestada.⁹²

Leedu ja Läti kolleegid avaldasid arvamust, et meedia vahendusel kohtutele avaldatav surve on suurenenud, kuna avalikkusele valgustatakse kohtutööd ebaobjektiivselt.

Üheks oluliseks küsimuseks, mida Balti riikide kohtunikud on pidanud vajalikus arutada, on kohtulahendi kvaliteet. Nimetatud teemat on käsitletud erinevatest aspektidest lähtudes ka Eestis toimunud konverentsidel. 18. oktoobril 2007 toimus Tartus Barclay hotelli konverentsisaalis nõukogu konverents teemal „Kohtunike töökoormus, selle mõju kohtulahendi kvaliteedile ja töökoormuse mõõtmise võimalused“. Eesti poolt oli neli ettekannet. Kohtuasjade koormuspunktide komisjoni esimees Timo Ligi valgustas Eestis alustatud tööd kohtunike töökoormuse kindlaksmääramisel. Tallinna Halduskohtu kohtunik Daimar Liiv tegi huvitava ettekande Euroopa Nõukogu Kohtute Efektivsuse Komisjoni (CEPEJ) tööst. Ettekande kohaselt moodustas CEPEJ oma 8. plenaaristungil 2006. aasta lõpus neli uut ekspertide töögrupp, millest ühe juhiks oli ka D. Liiv, kes tegeles kohtute menetlustähtaja raamistiku ja kohtumõistmise kvaliteediga. Ettekande kohaselt vajab kvaliteet sama palju ja isegi enam tähelepanu kui efektiivsus. Üheks küsimuseks, mida töögrupp puudutas, oli kohtute töökoormus ja kvaliteedi hindamine ning selle tagamiseks vajalike ressursside hindamine.

Viru Maakohtu esimees Pavel Gontšarov rääkis oma ettekandes esimese astme kohtute töökoormusest ja selle mõõtmise võimalikkusest. Ettekandes puudutas P. Gontšarov kohtute liitmise mõju kohtute töökoormuse ühtlustamisele ja võimalikule kohtunike spetsialiseerumisele.

⁹² Märkusena lisaksin, et kohtumistel Euroopa teiste riikide kohtunikega, näiteks 2010. aastal Austrias Innsbrucki väliskoolitusel ning Euroopa töökohtute kongressidel, on olnud diskussiooniks ka kohtunikele esitatavad nõuded ning kohtunikud on pidanud oluliseks elu- ja töökogemust ning selle väärtustamist.

Käeoleva artikli autor käsitles kohtunike töökoormuse ja kohtulahendi kvaliteedi seost ning puudutas probleeme, millest sõltub kohtunike töökoormus: elanike madal õigusteadvus, kohtunikke abistava kaadri ebapiisavus, õigusaktide redaktsiooni ebaselgus ning seaduste suhteliselt sage muutmine, menetlusõiguse normide keerukus, stabiilse kohtupraktika puudumine jne.

Läti kolleegid valgustasid nende riigis toimuvat ning kohtunike töökoormus oli ka seal probleemiks. Näiteks Riia Administratiivkohtu esimehe A. Laviņši ettekande kohaselt võis haldusasi tulla administratiivkohtus esimest korda kuulamisele alles ühe aasta ja 3 kuu pärast, mis saalis tekitas suurt imestust. Lätis oli probleemiks ka kohtute ebaühtlane töökoormus ning raskusi tekitas kohtunike ametisse nimetamine, mistõttu olid paljud kohtunikukohad vakantsed.

Leedu Kaišiadorase rajooni kohtu esimees Gintautas Kaulakis tutvustas töökoormuse mõõtmise meetodikat, mida kasutatakse nende kohtutes, ja sellega seotud probleemistikku. Šiauliai Ringkonnakohtu tsiviilosakonna esimees Petras Brazys valgustas töökoormust appellatsioonikohtus, kusjuures tõi välja ka probleemi, et kriminaal- ja tsiviilasju arutavate kohtunike töökoormus võib ühe kohtu sees olla väga erinev.

Konverentsilt jäi kõlama mõte, et kohtunike optimaalset töökoormust on väga raske määrata, kuid kohtunikud ise peaksid olema aktiivsed arvamuse andmisel töökoormuse mõõtmise kohta. Kuigi alustatud tööd töökoormuse mõõtmisel ei tugine teaduslikele alustele ning sisaldavad palju küsitavusi, tuleb lugeda positiivseks, et on alustatud probleemiga tegelemist. Nimetatud konverentsi raames külastasime ka Tartu vanglat ning meie naabrid leidsid, et neil sellist kaasaja tingimustele vastavat vanglat ei ole.

Kahtlemata mõjutab kohtunike töökoormust kvalifitseeritud abiliste olemasolu ning oluline ei ole see, millist nime kohtuametnik kannab, on ta siis konsultant, referent, nõunik jne. 25.–26. septembril 2008 Lätis Bauska linnas oligi arutelu teemaks „Kohtunike abide (konsultantide, nõunike) pädevus ja vastutus ning kohtunike ja kohtuteenistujate sotsiaalsed garantiid“.

Eesti poolelt pidasid ettekande Margit Jõgeva, Maili Loka, Olev Mihkelson ja Meelis Eerik. Konverentsi

avas kauaaegne Läti Kohtunike Ühingu president Ivars Bitškevičs, kes valiti 2008. aasta suvel Läti Ülemkohtu esimeheks. Läti täitevvõim tundis suurt huvi arutelu teema vastu ning konverentsist võttis osa Läti justiitsminister Gaidis Bērziņš, kes andis ülevaate riigis toimuvast kohtusüsteemi ja õigusloome arengust ning tundis huvi, mis toimub naaberriikides.

Arutelus ilmnis, et nii Lätis kui ka Leedus on esimese ja teise astme kohtus kohtuniku kohta enam abilisi (konsultante) kui Eestis. Ühiseks mureks on aga see, et makstav palk ei motiveeri kohtunike abisid kvalifikatsiooni tõstma ning neil ei ole võimalust karjääri teha. Ühine arvamus oli see, et neile ametikohtadele tuleks võtta õigusteadmistega isik, kes on lõpetanud magistrantuuri või õpib seal. Lätis on piisavalt keeruline kohtunike palgasüsteem, kus on erinevad lisatasu maksmise võimalused, nagu ravi otstarbeks jne. Lapse sünni puhul on hüvitise suuruseks näiteks kolme kuu palk. Makstakse ka kohtunike klassitasusid. Lätis oli arutelu all nooremkohtuniku staatuse loomise idee, kelle pädevus oleks võrreldes kohtuniku omaga piiratud, kuid 3–5 aasta pärast tekiks tal võimalus teha karjääri ja asuda kohtuniku ametisse. Selle mudeli eeskujuks on Šveits. Positiivseks peeti asjaolu, et nooremkohtuniku staatuse läbinud isiku puhul oleks ilmselt lihtsam otsustada, kas ta oma kvalifikatsiooni ja isikuomaduste poolest sobib kohtunikuks või mitte.

Erilise tähelepanu objektiks sai Leedu. Nimelt ei ole Leedus suudetud aastaid lahendada kohtunike palgaküsimust. Palkade suurus oli kehtestatud täitevvõimu õigusaktiga, mitte seadusega. Vastuvõetud valitsuse õigusaktiga vähendati sisuliselt kohtunike palku. Tulemuseks oli kohtunike õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumine. Leedu kohtunikud esitasid nõuded riigi vastu palgavahe väljamaksmiseks ning kohus on need nõuded ka rahuldanud, kuid täitmist ei toimu. Kohtunike palga lahendamata jätmine Leedus tõi kaasa negatiivsed tagajärjed. Nimelt esitasid kohtunikud ametist lahkumise avaldusi ning siirdusid enamtasustatavale tööle, nagu advokaadiks, notariks jne. Selliseid avaldusi olevat 2008. aastal esitanud juba 30 kohtunikku, kes on väsinud ootamast lubatud palka.

1. Seadusandluse pidev muutmine, eriti menetlusseadustike osas, ei ole põhjendatud ning on muutunud piduriks kohtuasja arutamisel ning takistuseks kohtupraktika stabiilsuse kujunemisele.

Eesti kohtunike jaoks on mureks see, et menetlusseadustikud on liialt formaliseeritud, sätted võimaldavad mitmeti tõlgendamist ning menetlusosalised, nende esindajad ning ka kohtunikud ei tunne ennast protsessis kindlalt, mis on üheks näitajaks, et midagi on seadusandlusega valesti. Seda näitab ka kohtulahendite tühistamise arv menetlusõiguse normide ebaõige kohaldamise põhjusel.

Eestis on kriminaalrajade katkematu menetlemise põhimõte kaasa toonud menetluse aja pikenedamise ning kohtusse saabunud kriminaalasi võib arutamisele tulla alles kahe aasta pärast. Näiteks Lätis ja Leedus on menetluse katkematus põhimõttest loobutud.

Siinjuures märgiti, et menetlusseadustike pidev muutmine ei lihtsusta vaidluse lahendamist ning kriminaalrajade menetlemist, vastupidi, pikendab menetlusaega.⁹³

2. Seaduse eelnõude väljatöötamisel ei arvestata inimressursiga, s.o kas olemasoleva kohtu koosseisuga on võimalik tagada asja arutamist mõistliku tähtaja jooksul.⁹⁴

Leedu kohtunikud tõid näite selle kohta, et 2003. aastal jõustunud kriminaalseaduse muudatus, sh karistuse tähtaja lühendamine, tõi arvukalt tööd juurde, milleks tuli appi võtta 30 kohtuniku ning abilist.

Administratiivajades võib autojuhiloa äravõtmise peale esitatud kaebuse läbivaatamine võtta nii palju aega, et enne saab isik juhiloa tagasi, kui kaebus jõutakse läbi vaadata.

⁹³ Märkusena lisaksin, et 2010. aastal Eesti kohtusüsteemiga tutvunud Inglise kohtunikest eksperdid pidasid Eestis kehtivaid menetlusseadustike sätteid üheks oluliseks takistuseks kohtuasja menetlemisele mõistliku tähtaja jooksul.

⁹⁴ Eestis on näiteks perekonnaseaduse, riigilõivuseaduse ning tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine toonud kohtutele tööd juurde, kuid sellega ei ole kaasnenud kohtuametnike arvu suurendamist. Kohtutele lisanduvad uued ülesanded ka võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seaduse jõustumisel. Autori arvates ei ole põhjendatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku menetluskulude kindlaksmääramise sätete muutmine. Menetluskulu kindlaksmääramine on muutunud omaette menetluseks, kus kohtumäärused on edasikaevatavad Riigikohtuni välja ning tekitavad nii riigile kui ka menetlusosalistele lisakulusid.

3. Kohtunike töökoormuse suurenemine ei saa jätta mõju avaldamata kohtulahendite kvaliteedile. Kohtunikud tundsid muret selle üle, et suure töökoormuse tõttu jääb vähe aega kohtulahendi kvaliteetsele põhjendamisele ning kohtunikud ei ole sellise olukorraga sugugi rahul.

4. Kohtuid ja kohtumenetlust puudutavate eelnõude väljatöötamisel ei küsita alati kohtunike arvamust või siis ei arvestata sellega.

5. Seaduse vastuvõtmise ja selle jõustumise vaheline ajavahemik on olnud nii mõnegi seaduse puhul suhteliselt lühike või olematu, mis tekitab probleeme seaduse kohaldamisel.

Näiteks Eestis avaldati tsiviilkohtumenetluse seadustiku järjekordsed muudatused 31. detsembril 2008 Riigi Teataja I osas ning jõustusid 1. jaanuaril 2009, seadustikus on 759 paragrahvi, millest paljusid muudeti, rakendussätetega muudeti veel 53 seadust.

Kohtutäituri seaduse muudatused võeti vastu 9. detsembril 2009, avaldati Riigi Teataja I osas 31. detsembril 2009 ja jõustusid 1. jaanuaril 2010. Seadusega muudeti rida teisi seadusi.

6. Seaduse redaktsioon ei ole alati selge ning võimaldab sellest erinevalt aru saada, mis omakorda tekitab õiguslikke vaidlusi sätte kohaldamisel, milles selguse saamiseks käiakse läbi kõik kohtuastmed. See tekitab nii riigile kui ka menetlusosalistele lisakulusi. Eesti haldusajade läbivaatamisest toodi näide selle kohta, mil määral on kinnipeetavate kaebuste läbivaatamise kord ja selle muudatused suurendanud halduskohtu töökoormust, pikendanud menetlustähtaega ning toonud riigile kaasa tõlkekulude suurenemise.

7. Seaduseelnõu väljatöötamisele ei eelne alati põhjalikku analüüsi, kas seadust on üldse vaja muuta ning milliseid õiguslikke ja majanduslikke tagajärgi võib seaduse muutmine kaasa tuua. Kiirustamist seaduse vastuvõtmisel näitab ka tõik, et seadust muudetakse juba enne selle jõustumist.

Läti kohtunik tõi näite 2005. a kriminaalprotsessiseadustiku muutmise kohta, mida muudeti juba enne selle jõustumist. Samuti tõi ta näite Läti kriminaalseaduse kohta, mille muudatus kehtis kõigest 12 päeva.

Seaduse muutmise tulemusena tekkis absurde olukord, et kui varastatud asjade väärtus ei ületanud 250 latti, siis ei järgnenud sellele üldse mingit vastutust.

8. Tsiviilasjad on läinud keerulisemaks. Leedus ja Lätis on peetud vajalikuks osa tsiviilasjade menetlust alustada teisest kohtuastmest: Leedus, kui hagihind ületab 100 000 latti (arutamisel on selle summa suurendamine 500 000 latti), ja Lätis, kui hagihind ületab 150 000 latti .
9. Leedu ja Läti kohtunikud ootavad täitevvõimult vastutustundlikumat käitumist. Näiteks kohtunike palkade vähendamine Leedus ja Lätis on toonud kaasa kohtunike pöördumise konstitutsioonikohtusse. Konstitutsioonikohtu otsustega loeti kohtunike palkade vähendamine vastuolus olevaks põhiseadusega. Vaatamata jõustunud kohtulahenditele, millega on kohtunike kasuks välja mõistetud saamata jäänud palgad, ei ole näiteks Leedus kohtuotsuseid kohtunike suhtes veel täidetud.

Balti Riikide Kohtunike Ühingu Nõukogu võrdles riigiti kohtunike ning kohtunike abiliste arvu. Võrdluse tulemused on esitatud järgmises tabelis.

liige, ning Eesti poolelt käesolevale artiklile allakirjutanu.

Üldiselt on konverentsi raames iga riik püüdnud ka näidata mõnda kaunist paika ning tutvustada oma kohtusüsteemi ja töötajimusi kohtutes. 2010. aastal pakkus nõukogu osavõtjatele võimalust pärast diskussiooni veidike lõögastuda Toila SPA termides ning külastada Viru Maakohut Narvas, kus kohtu esimees P. Gontšarov tutvustas külalistele maakohu töötajimusi. Peab ütleva, et uhke tunne on meie korras kohtumaju näidata.

Kokkuvõtteks

Balti riikide kohtunikud on pidanud koostööd oluliseks, mida näitab ka fakt, et arvates 1993. aastast on jätkunud ühiseid teemasid, mida on soovitud arutada, ning diskussioonid on kujunenud väga elavaks. Lisaks konverentsidele oleme regulaarselt vahetanud infot kohtusüsteemis ja seadusandluses toimunud muudatuste üle ning saatnud vajadusel õigusakte, näiteks saatsime kolleegidele Eesti kohtute seaduse. Leedu kohtunikud on kutsunud Eesti kohtunikke osalema nende spordipäevadel ning meie omakorda oleme kutsunud Leedu kolleege ühisele matkale Prangli saarele. Lisaks sellele oleme osalenud ühistel koolitustel.

	EESTI	LÄTI	LEEDU
Kohtunike arv elaniku kohta	1 340 000 elaniku, 245 kohtunikku 1 kohtunik 5 469 elaniku kohta	2 200 000 elaniku, 529 kohtunikku 1 kohtunik 4 250 elaniku kohta	3 200 000 elaniku, 787 kohtunikku 1 kohtunik 4 066 elaniku kohta
Abiliste arv	1. ja 2. astme kohtus 1 abiline 2 kohtuniku kohta	1. ja 2. astme kohtus 1 abiline 1 kohtuniku kohta	1. astme kohtus – ca 2 abilist 3 kohtuniku kohta Apellatsiooniasemes 1 abiline 1 kohtuniku kohta

Tabelist ilmneb, et Eestis on kohtunike arv elaniku kohta väikseim võrreldes teiste Balti riikidega ning abilisi tuleb kohtuniku kohta ka vähem.

Nõukogu valis endale uue presidendi Lätist, kelle ülesandeks jääb järgmisel aastal ürituse korraldamine. Uueks presidendiks valiti Dace Blūma, Cesise kohtu esimees, ning asepresidentideks Algis Norkūnas, Leedu Ülemkohtu

5.



5. Mõtteainest



Hent Kalmo

Doktorant ülikoolis Paris X-Nanterre

Suverään ja sabotöör: rahvakujundid Eesti seadusandlikes kogudes

1919. aasta kevad oli Eesti ajaloos ainulaadne hetk. Esimest korda võisid eestlased ise kaaluda ja otsustada, millist riiki nad soovivad. Aprilli lõpus kokku tulnud Asutava Kogu liikmed võrdlesid oma olukorda Ameerika Ühendriikide sünniga. „Ka meie oleme praegu umbes sama wabalt otsustawas seisukorras,“ ütles ajutise põhiseaduse eelnõu lugemisel Karl Einbund (hiljem Kaarel Eenpalu). „Ka meie, waba Eesti kodanikud, wõime öelda, missugust riigikuju meie tahame, missugune riigiworm on praegu meile wastuwõetaw.“⁹⁵ Ameeriklaste ja eestlaste olukord oli sarnane, kuna kumbki riik ei saanud otsustada oma põhiseaduse sisu üle „wäliste mõjude järele, wana iganenud traditsioonide järele“, vaid pidi alustama puhtlalt lehelt, lähtuma moodsatest riigiõpetustest ja teooriatest, et anda vabale rahvale waba walitsus. Mõlemal puhul käsitasid põhiseaduse loojad oma tegevust eksperimendina. Ameerika Ühendriigid pidid tõestama, et inimesed pole „määratud sõltuma oma poliitilises korralduses juhusest ja jõust“, vaid on võimelised „seadma sisse hea walitsuse kaalutledes ja walides“⁹⁶. 130 aastat hiljem pidid I maailmasõja kiilu-

vees Euroopa kaardile ilmunud uued riigid – Eesti, Läti, Leedu, Poola, Tšehhoslovakkia jt – maailmale näitama, et demokraatiat on võimalik vanadest riikidest uutesse valmis kujul ümber istutada.⁹⁷

Sõda sundis paljusid riike suuremal või väiksemal määral kohendama oma riigikorraldust, kuid uued riigid võisid – või vähemalt tahtsid – alustada päris algusest. Põhiseaduskomisjoni aruandja Karl Asti sõnul ei saanud siin walitsemise vormi luua minevikule toetudes. „Kuigi Eesti omal ajal riiklik ja rahvuslik üksus on olnud, siis eraldab meid ometi tollest ajast sarnane ajaloowõõ, et kõik traditsioonid ja mälestused ununesid. Praegu tuleb Eesti pikast ja põlisest isewalitsemise surwest, ja sellest ajast ei ole meil mitte mingisuguseid meie praegu tarwilikke kogemusi. Kui meie tahame leida parajat ja ajasündsat walitsemise wiisi, siis peame pöörama demokraatia tarkuse poole, mitte Eesti rahwa ajaloolise tarkuse poole.“⁹⁸ Asutava Kogu liikmed mõistsid muidugi hästi, et demokraatia polnud kusagil päris valmis. Seetõttu oli vaja võrrelda erinevate riikide kogemusi, tunda ära edenemise suund ja rihtida oma riik demokraatia algpõhimõtete

⁹⁵ Asutava Kogu protokollid. Tallinn: Täht 1919. Nr 15 (22. mai 1919), veerud 542–543.

⁹⁶ Alexander Hamilton. *Federalist* nr 1. – *The Federalist Papers*, Oxford University Press 2010, lk 6.

⁹⁷ Vt John A. Hawgood. *Modern Constitutions since 1787*. Macmillan 1939, lk 322.

⁹⁸ Asutava Kogu protokollid, nr 140 (10. juuni 1920), v 889.

järgi. Kui 18. sajandi lõpus ja 19. sajandi esimeses pooles näitasid teed tulevikku Ameerika Ühendriigid, siis nüüd vaadati Šveitsi poole, kus oli võetud kasutusele rahvaalagatus ja rahvahääletus. Just otsedemokraatia vormide juurutamisega töötas paljude toonaste riigiõigusteadlaste arvates jätkuda 18. sajandil alanud rahva poliitilise küpsemise protsess. Siiani oli suveräänne rahvas jäänud esindajate eestkoste alla. Nüüd oli aeg riigivõimu teostamine rahvale tagasi anda.⁹⁹

Šveits oli mitmeti eeskujuks ka Asutava Kogu liikmetele. Rahvalitsus taheti maksta panna kolme põhimõttega: rahvaalgatus ja rahvahääletus pidid andma rahvale võimaluse vahetuks seadusloomeks, mida täiendas esitusedemokraatia põhimõte riigikogu valimise näol juhtudeks, mil rahvas erinevatel põhjustel ei saanud otse kõneleda. Võib-olla just seda sorti järjekindluse tõttu on Asutava Kogu enamust ja Eesti esimest põhiseadust hiljem peetud eluvõõraks ja idealistlikuks. Niisuguse hinnangu on raske täielikult nõustuda, sest kogus kõlas palju realistlikke ja kainestavaid noote, mis lasevad arvata, et lisaks isiklikele kogemustele olid paljud liikmed tuttavad toona käibinud uurimuste ja kirjeldustega demokraatia pahedest. Seda laadi kirjanduses esitati Lääne-Euroopas vastvalt hääleõiguslikkuse saanud rahvahulki arutute, naiselikult muutliku meelega, sageli kuritegelike massidena, keda rahvasuveräänsuse ülla loosungi kattevarjus manipuleerivad tagatubadest juhitud, suure raha teenistuses olevad erakondlikud klikid.¹⁰⁰ Asutavas Kogu enamuses olnud pahemerakonnad ei jaganud kaasaegsete demokraatia kriitikute pessimismi ja kaldusid rahvalitsuse ebakohtades nägema pigem kasvuraskusi. „Rahwawõim iseenesest võib väga palju wigu teha, suuri riiklisi eksitusi sünnitada,“ mõõnis Einbund, „kuid need wead, tahan öelda, tulewad meile kasuks, wead on kui õppetunnid, kui suur praktika, mille kaudu rahwas, kes raskustest on pääsenud, ükskord riiki walitsema õpib.“¹⁰¹

Neile, kes arvasid teisiti, heideti ette usu puudumist rahvasse. „Ainult need rahwaesitajad, kellel mitte usaldust

ei ole rahwa wastu, kes demokraatiat halwaks peawad, ainult need wõiwad karta, et wäljaspoolt tulew rõhk üksikuid erakonde wõiks lükata sarnasele teele, mis meie riigile hädaohtlikuks saaks ja mis meie walitsuste autoriteeti maha suruks,“ ütles Ast. „Meie rahwas on Asutawa Kogu walimistel näidanud sarnast poliitilist küpsust, et tema küll wäljaspool igat kahtlustamist seisab. Sellepärast leian mina hoopis sündsuseta olewat Asutawa Kogu kõnetoolist mõtteid awaldada, mille taga kuulub umbusaldus rahwa wastu ja kartus suurte hulcade üle.“¹⁰² Polevat mingit põhjust tõmmata meelevaldne piir asjatundlike esindajate ja esindatavate rahvamasside vahele. Lui Olesk kõneles vastu mõttele, et esinduskogu võib langeda uulitsa mõju alla. „Meie siin oleme, minu arwamise järele, uulitsa esitajad, ei ole meie sugugi paremad, kui need seal uulitsa peal, kes wahete wahel kokku koguwad, et oma tundmustele maad anda, kui nad enam kannatada ei jõua. Meie korra ülem püüd on see, et meil wahet ei ole uulitsa ja teiste wahel.“¹⁰³

Üldistest deklaratsioonidest hoolimata leidsid sotsiaaldemokraadid ja tööerakondlased siiski, et liialdasena võib demokraatia iseenda vastu pöörduda. Seda näitavat ka Šveitsi kogemus. Seetõttu asus põhiseaduse komisjon seisukohale, et rahvahääletust ei saa täies vabaduses maksta panna, „waid siin tulewad ikkagi teatud piirid ette tõmmata, sest inimene on ikkagi inimene. Omas suures massis ei saa rahwas kõigis üksikutes küsimustes, mis wahest kiiresti päewakorrale kerkiwad, otsust anda, kuna peale selle weel küsimusi olemas on, mida rahwahääletamisele ei wõi pannagi.“¹⁰⁴ Näiteks võimaldavat maksuseadused liigset kihutustööd, rääkimata sellest, et maksude tasumine kipub inimestele üldse vastumeelne olema. „Riiklikust seisukohast wälja minnes ei ole see aga kuidagi lubataw ja sellepärast on siin tarwis teatawat konsekwentsi tõmmata.“¹⁰⁵ Samuti nõudvat „peent otsustamist“ rahvusvaheliste lepingute sõlmimine ja sõja kuulutamine. Neil kaalutlustel sätestaski 1920. aasta põhiseadus, et rahvahääletamisele ei kuulu ega wõi rahvaalgatamise teel otsustamisele tulla eelarve ja laenude tegemine, maksuseadused, sõjakuulutamine

⁹⁹ Maurice Deslandres. *De la participation du peuple au pouvoir législatif. Du référendum et de l'initiative populaire en Suisse*. Dijon 1894, lk 6.

¹⁰⁰ Vt ülevaltlikult Richard Bellamy. The advent of the masses and the making of the modern theory of democracy. – *The Cambridge History of Twentieth-Century Political Thought*, CUP 2003.

¹⁰¹ Asutava Kogu protokollid, nr 15, v 544.

¹⁰² Samas, v 554.

¹⁰³ Samas, v 557.

¹⁰⁴ Samas, nr 133, v 547.

¹⁰⁵ Samas.

ja rahutegemine, kaitseseisukorra väljakuulutamise ja lõpetamine, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni väljakuulutamise, samuti ka lepingud võõraste riikidega (§ 34).

Need piirangud avasid pahemerakonnad kriitikale. Maa-liitu kuuluv Konstantin Päts leidis, et rahva sõnaõigust kärpides seatakse omavahel vastamisi kaks võimu: rahvas ja rahvaesindus. „Meie paneme põhimõtte maksma, et riigis otsustab kõik tähtsamad küsimused rahvas ise, kas walimiste, referendumi või algatuse teel, kuid selle rahwa kätte ei kuulu, nagu näeme, paljude tähtsate küsimuste otsustamine. Neid küsimusi otsustab meie [---] seadusandlik kogu, kes sellega rahwa kõrgemast võimust veel kõrgemale on seatud.“¹⁰⁶ See polnud paljas retoorika. Pätsi märkustest aimub tõeline vastuolu demokraatia teooria ja praktika vahel, mis kandus erinevate rahvakujundite näol üle ka põhiseaduse loojate sõnavarasse. Toetus otsedemokraatia instituutidele kasvas välja usaldamatusest rahvaesinduse vastu, veendumusest, et oma konkreetsetel kujul võib esinduskogu lakata käitumast tõelise esindajana, nõnda et rahvas ei tunne selles nagu katkises peeglis ennast enam ära. Juhul kui rahvas lükkab tagasi riigikogu vastuvõetud seaduse või võtab vastu riigikogus tagasilükatud seaduse, pidi seetõttu välja kuulutama uued riigikogu valimised (§ 32). Teisalt näitas praktika, et rahvaesindajad ilmutasid samasugust usaldamatust rahva konkreetsete tegutsemisvormide vastu – eeskätt rahvaalgatuse vastu –, kaheldes, kas niisugusel puhul on tegutseja ikka tõepoolest rahvas. Rahval oli justkui kaks kuju. Oma abstraktses tervikus oli rahvas suverään, kellele Asutav Kogu võlgnes oma võimu ja kelle tahe pidi põhiseadusliku mehhaanika abil maksma pääsema. Näha ja tajuda sai aga alati üksnes osa rahvast, niisiis mitte rahvast, mis on juba määratluse poolest tervik, vaid suuremaid ja väiksemaid rahvahulki, kelle puhul ei saa mööda küsimusest, kas nende kaudu kõneleb suverään või ähvardavad nad hoopis saboteerida suverääni tahet. Mida suurem on rahvahulk, seda enam läheneb ta ühelt poolt rahvatervikule, kuid ühtlasi kaugeneb rahvast, kuna muutub just oma kasvava massi tõttu riigitervikule ohtlikuks.

Rahvaalgatuse puhul sattusid demokraatia ideaalid ja

hinnang selle tegelikule toimimisele kõige teravamasse vastuollu. Teoreetiliselt hinnates jõudis demokraatia siin loogilisse lõpetatusse, sest rahvas mitte üksnes ei kõnelenud otse, vaid polnud enam passiivne küsimusele vastaja nagu rahvahääletusel. Rahvaalgatuses näib demokraatia avalduvat kõige spontaansemal kujul, sest rahvas sõnastab sel puhul ka küsimuse ise, läheb esindajatest mööda ja ilmutab nõnda oma suveräänset sõltumatust ja ülemvõimu. Nagu piiri taga kirjutati: „Rahvaalgatuse kaudu kuulub seadusandlik võim tervikuna rahvale.“¹⁰⁷ Demokraatia kriitikute vaatenurgast pakub aga just rahvaalgatus vähemusele parimat võimalust enamuse tahte saboteerimiseks. Kujutlus aktiivsest rahvast on paljas silmapete, kuna algatus pärineb viimaks ikka mõnest väiksest rühmast, kes ajab rahvahulkade meeled ajakirjanduse ja miitingute abil ärevile, töötab välja eelnõu, õhutab inimesi sellele uulitsal jooksu pealt alla kirjutama ja esitab siis oma klikihuvi väljendust demagoogiliselt „rahva tahtena“. Asutavas Koguski manitseti olema valvel, et mõni erakond ei hakkaks rahvaalgatuse instituuti kasutama rahvaenamuse soovide vastaselt esinduskogu töö takistamiseks.¹⁰⁸

Iroonilisel kombel jõudiski paar aastat hiljem riigikogusse Kristliku Rahvaerakonna korraldamisel sündinud ja rahvaalgatamise korras esitatud seaduseelnõu (sotsiaaldemokraatide ja tööerakonna enamusel) Asutavas Kogus vastuvõetud algkooli-seaduse muutmiseks, täpsemalt usuõpetuse kohustuslikuks sisseseadmiseks¹⁰⁹. Riigikogu ei osanud selle paberipakiga esialgu midagi peale hakata. Rahvaalgatust reguleeriv seadus nägi ette, et algatatud eelnõu peab saatama riigikogu juhatusesele, kuid milline osa esitatud materjalist moodustas „seaduseelnõu“? Vahepeal riigikogu esimeheks saanud Päts ütles naljaga pooleks, et ilmselt peab välja jätma templid ja paberivabriku tähise. Jah, aga kuidas eelnõu menetleda? Sotsiaaldemokraat Anton Palvadre avaldas arvamust, et eelnõu tuleb juba seetõttu tagasi lükata, et see on vastuolus põhiseadusega, kuna seab sisse riigiusu. Juttu, et seda soovib rahvas, ei saavat võtta tõsiselt. „Mind üllatab iseäranis see, kui räägitakse, et selle asja taga seisab

¹⁰⁶ Samas, nr 134 (28. mai 1920), v 612.

¹⁰⁷ Deslandres (viide 5), lk 14.

¹⁰⁸ Julius Seljamaa, Asutava Kogu protokollid, nr 2 (24. aprill 1919), v 58.

¹⁰⁹ Õpilastele pidi usuõpetus siiski jääma vabatahtlikuks.

lõpmata palju rahvast, et nii ja nii palju on allkirju tulnud, et rahvas põnewusega ootab, on ärewuses. Ka mina olen maal käinud ning usuõpetusest rääkinud, ei ole aga mitte märganud, et see usuõpetuse küsimus väga suurt poolehoidu leiab. [---] Rahwa hulgas ei ole mingisugust ärewust märgata. Ainult Riigikogus tõendatakse, nagu oleks kogu maa mässamas ja kõik ootaks usuõpetust jne. See on täiesti wale arusaamine rahwa soovidest.¹¹⁰ Palvadre avaldas kahtlust, kas rahvaalgatuse korras esitatud eelnõu oli ikka tõesti rahva enda algatus. „Keegi ei ole neid kümneidtuhandeid allkirju, mis usuõpetuse küsimuse kasuks saadud, õieti waadanudki, kuid kindel on see, et seal hulgas väga palju ühe käekirjaga kirjutatud allkirju on. See allkirjade hulk, mis teie saanud olete, ei ole nii suur asi, millega nii uhkustada võiks ja nõuda, et küsimust peab kiirelt jaatawalt lahendama, nagu huwitaks rahwaenamust kõige rohkem usuõpetus.“¹¹¹

Kristliku Rahvaerakonna esindajad vaidlesid midugi vastu ja nõudsid, et vormiliste konksude ja takistuste otsimise asemel lastaks kõneleda rahval endal: „[K]ui teie arwate, et rahvas ükskõikne on selle küsimuse kohta, isegi kahtlete selle juures, et rahwatuhandet sellepärast ärewuses on ja nende 90.000 allkirja juures ütlete, et need hullude hingede allkirjad olla ja see teiste mõistlikkude inimeste poolehoidmist ei leia, siis on tarwis teda panna rahwa otsustamise alla, las nad seda otsustawad ja las see nõudmine langeb teie rõõmuks tagasi, kukub läbi. Laske seda fakti ette tuua, kas rahvas seda tahab wõi mitte. Selle poolt teie aga ei ole.“¹¹² Sotsiaaldemokraatidele, kes olid Asutavas Kogus nõnda veendunult kaitsnud rahvavõimu, heideti nüüd ette järjekindlustust. Rahvaerakondlane Jüri Jaakson imestas, et „käesolewa seaduse juures, mis täiesti demokraatlisele mõttele wastab, kus rahvaalgatamisest jutt on, mida kõik demokraatlikud ringkonnad toetawad, kui selle juures nüüd paha nalja tehakse pahemalt poolt, nendes ringkondades, kes alati toonitawad, et nad demokraatlisel alusel seisawad. Siin ei seisa küsimus mitte selles, kas see seaduseelnõu meile soowitaw on, wõi mitte, kas see seaduseelnõu on sisse antud kristliku rahvaerakonna wõi mõne teise erakonna

poolt. Waid küsimus seisab selles, kas rahvaalgatuse põhjal sisseantud seaduseelnõu tuleb respektierida ja kas temale tuleb wastaw seaduslik käik anda.“¹¹³ Riigikogu pidawat piirduma kolme vormilise küsimuse otsustamisega: (1) kas seaduseelnõu käib ainult ühe seaduse kohta; (2) kas see käib seaduse kohta, mis on põhiseaduse põhjal keelatud rahvaalgatuse korras üles võtta; (3) kas seaduseelnõule on alla kirjutatud enam kui 25 000 hääleõiguslikku kodanikku.¹¹⁴ Ei tohtivat rahvaga nii kõrgilt ümber käia, et lasta enne 80–90 tuhat inimest oma hääled ära anda ja siis teatada, et esitatud eelnõu pole maksev. Seda enam, et seadusandlik võim võivat ükskõik kui puuduliku seaduse hääletamisele panna.

Viies mõtted Pätsi Asutavas Kogus öeldud sõnadele, et esinduskogu ähvardab praktikas hiivata end rahva kohale aujärjele, rõhutas Palvadre, et küsimuse juures tuleb silmas pidada riigikogu autoriteeti. Sotsiaaldemokraadid ei tundvat hirmu ennetähtaegsete valimiste ees, kuid neil olevat ometi „niipalju lugupidamist Riigikogu vastu“, et mitte anda „seaduse nime all wälja [---] sarnast waimusunnitust, mille koht on kusagil mujal, aga mitte „Riigi Teatajas“.“¹¹⁵ Rahvaalgatamise korras pidawat riigikogule esitama siiski seaduseelnõu, mitte lihtsalt mingi paberi. „Kui meie näeme, et praegune seaduseelnõu, mida tuleks wastu wõtta, ei wasta seaduslikkudele nõuetele, siis ei saa teda ka wastu wõtta. Minule isiklikult on see seisukoht täitsa selge ja mingisugust selgitust mina enam ei tarwita.“ Seaduseelnõule varju heitmiseks seadis Palvadre pidevalt kahtluse alla Kristliku Rahvaerakonna väite, et rahvaalgatuse vormis on kõnelenud rahvas kui suverään. Rahval olevat riigikogule esitatud paberivirnaga vähe pistmist, sest paljud allkirjadest olevat „eksklikult antud“ või „hoopis teiste isikute kirjutatud“¹¹⁶. Oma tajutavas ja kahtlusttekitavas konkreetsuses astusid allkirjad mõistelise rahvakujundi asemele, nihkudes rahva tahteavalduse positsioonist rahva tahet saboteerivasse positsiooni, kinnitades just oma rohkusega, et Kristlik Rahvaerakond on rahvast narritanud ja ära kasutanud. „Kui tullakse aga wälja niisuguse poliitilise wõttega, et

¹¹⁰ I Riigikogu: VIII istungjärk, 12. september – 19. detsember 1922. Tallinn: Riigikogu 1922, protokoll nr 180, v 1564.

¹¹¹ Samas, v 1564–1565.

¹¹² Samas, v 1568 (W. Linnamägi).

¹¹³ Samas, nr 18, v 1713.

¹¹⁴ Samas, v 1710 (W. Linnamägi).

¹¹⁵ Samas, v 1712.

¹¹⁶ Samas, v 1718.

öeldakse: 70-80 tuhat allkirja on juba wõetud rahwa käest ja teie tulete ja hakkate sellele wastu sõdima, siis pean uuesti küsima: Kes on need pahanaljategijad? Need on need, kes algatasid seda küsimust, kes hakkasid allkirju korjama ja isegi ei teadnud, mis jaoks korjawad ja kuidas seda asja peab ajama.¹¹⁷

Palvadrele sekundeeris tööerakondlane Otto Strandman, kes ei pidanud samuti esitatud seaduseelnõu „seaduslikuks“. Õigupoolest eitas ta üldse, et tegemist on seaduseelnõuga.

„Härna Jaakson seletas siin väga pateetiliselt, et siin on seaduseelnõu. Ma loen selle seaduseelnõu teie ette: „Allakirjutanud Eesti wabariigi – punktiir – linna-alewi-walla hääleõiguslikud kodanikud nõuawad jne.“ No ütlege, mis seaduseelnõu see on? [---] Teie ütlete, et Wenemaa on halbu seadusi wälja annud, kas Teie olete kuulnud, et seal wastu oleks wõetud sarnane seaduseelnõu, „selle ja selle alewi elanikud nõuawad“ jne. Mis peab siis Riigikogu selle seaduse juures õieti otsustama, kas seda, e t nad nõuawad, wõi seda, m i s nad nõuawad.“¹¹⁸ Selle üle, m i d a nõutakse, ei saanud aga riigikogu ise otsustada, kuna oleks sellisel juhul olnud sunnitud hakkama rahva tahteavaldust kohendama ja korrigeerima – olgugi redaktsiooniliselt. Esitatud kujul pidi rahvaalgatuse korras riigikokku jõudnud seaduseelnõu rahva enda – ja eeskätt just eelnõule alla kirjutanud inimeste – tahte austamiseks tagasi lükkama. Nagu ütles sotsiaaldemokraat Jaan Vain: „Saamatuse tundemärkidega tõsine saamatuse produkt on hääletamisel ja tarwitaks väga põhjalikku parandamist. Kuid kas tohib rahwa poolt ettepanud eelnõu parandamisele wõtta? Tulewikus wõidakse teisi eelnõusid ja ilma saamatuse tundemärkideta ette panna, ja Riigikogu saamata enamusega ära wusserdatud saada.“¹¹⁹

Riigikogu lükkaski rahvaalgatuse korras esitatud seaduseelnõu tagasi. Seetõttu korraldati 1923. aasta veebruaris usuõpetuse küsimuses rahvahääletus ning kuna 71% kodanikest hääletas eelnõu poolt, leidsid sama aasta mais aset ennetähtaegsed riigikogu walimised. Õigusteadlase Artur Mägi hinnangul kinnitas eelnõu arutamine riigi-

kogus, et Asutava Kogu tööd juhtinud mõtteskeem rahvast kui riigikogu volitajast ja valvajast ei teostunud. Isegi pärast seda, kui rahvas oli veebruaris justkui oma lõpliku sõna öelnud, tõrkus riigikogu seda rakendamast. Väideti, et rahva otsus pole alati sihipäraseim ja õiglaseim lahendus probleemile.¹²⁰ Võib tunduda, et teoks sai Pätsi ennustas, mille kohaselt pidi seadusandlik kogu rahva õigusi kärpides seadma ennast paratamatult „rahwa kõrgemast võimust veel kõrgemale“¹²¹. Seadusandjate isekuse ja jäärapäisuse tõttu, soovimatuse tõttu lubada rahvaalgatuse ja -hääletuse instituutidel vabalt toimida, teravnes vastuseis rahvaga sel määral, et 1930. aastate alguses sattus võistlevate põhiseadusparanduste keerises rünnaku alla juba riigikogu institutsioon kui selline. 2. oktoobril 1934 saatis Päts riigikogu vaikivasse olekusse, kuid ärevate aegade tõttu pidi tema sõnul ka rahvas ajutiselt „tagasi tõmbuma“¹²². 1935. aastal andis riigivanem dekreedid, mille kohaselt sai edaspidi rahvaalgatuse korras eelnõusid algatada vaid juhul, kui see ei ohustanud riigi julgeolekut. Rahval lasti uuesti avamust avaldada alles 1936. aasta veebruaris, kui korraldati rahvahääletus Rahvuskogu kokkukutsumise küsimuses. Selle rahvahääletuse näol sai Eesti näha uut otsedemokraatia vormi, mis meenutas Napoleon III valitsemisajale iseloomulikke plebistsiite – parlamendist mööda minevat apelli rahvale, nõutamaks lihtsustavat jah-ei hinnangut juhi autoritaarsele poliitikale.

Kuna rahvas seadis rahvahääletusele pandud teksti kohaselt „riigivõimu kõrgeima kandjana“ uuele põhiseadusele tingimuse, et Eesti peab jääma „rahvaavalitsuslikul alusel valitsetavaks vabariigiks“, polnud mitmed Rahvuskogu liikmed rahul tõsiasjaga, et Pätsi taktikepi all valminud eelnõust jäeti välja rahvaalgatus. Ajavaimu muutumisest andis siiski tunnistust asjaolu, et isegi rahvaalgatuse pooldajad mõnsid mingi „sõela“ vajalikkust, mitte nii, et „võiks piiramata vabadust anda, esineda igasuguste seaduseelnõudega ja avalikku rahu rikkuda.“¹²³ 1937. aastaks oli

¹¹⁷ Samas, v 1717.

¹¹⁸ Samas, v 1719.

¹¹⁹ Samas, v 1740.

¹²⁰ Artur Mägi. *Das Staatsleben Estlands während seiner Selbstständigkeit. I Teil, Das Regierungssystem.* Stockholm: Almqvist & Wiksell 1967, lk 251–252.

¹²¹ Asutava Kogu protokollid, nr 134 (28. mai 1920), v 612.

¹²² Riigikogu V koosseisu III ja IV istungjärgu protokollid. Tallinn 1934, lk 1438. (15. märts 1934).

¹²³ Jaan Järve, Rahvuskogu: Esimene Koda: stenograafilised aruanded: 19. veebruarist – 13. augustini 1937. Tallinn: Ühiselu, 1938, lk 49.

rahvaalgatuse instituut kaotanud oma abstraktse iseloomu. Vabadussõjalaste põhiseadusparandus oli muutunud paradigmatiks, mis sisendas umbusku selle konkreetsete rakenduste vastu. Märgiti, et „kui üks põhimõte rahva seas pannakse liikuma, siis ei või kindel olla, kas see on küllalt järele kaalutud, sest teatav vastutustundeta element võib rahva seas ebasoovitavat meeolelu hakata looma“.¹²⁴ Põhiseaduse eelnõu väljatöötanud komisjonis kardeti samuti, et kui rahvaalgatuse õigus jäetakse sisse, võivad esile kerkida riigivaenulikud ideed. Nagu Asutavas Kogus, kahtlustati nüüdki, et „rahva algatamise juures ei ole rahvas see, kes oma kogus algatuse teeb, vaid seejuures on teatav hulk isikuid, kes algatab“.¹²⁵ Riigivanimena ja Vabariigi Valitsuse peaesindaja Johannes Klesment keeldus nõustumast, et 25 000 allkirja väljendavad kogu rahva tahet, sest need võib kokku koguda ka terroriga. „Ega see pole nende isikute tõsine tahteavaldus, kes oma allkirja sääraste võtete tõttu annavad.“ Küsimusi algatatakse igasugu „ässituste tõttu“, mis polevat kaugegtki soovitatav. „Rahvaalgatusega võidakse üles tõsta küsimusi, mille läbiviimine riiklikult ennast mitte kergelt tunda ei anna. Kui niisuguseid asju hakatakse tegema, siis meie riigis rahu küll ei ole. [...] Tugev riik saab tugeneda ainult kindlatele asutustele. Riik ei saa püsida, kui segadusi valmistatakse. [...] Rahvaalgatamine on instituut, mis ei võimalda küsimuse kõikkülgset selgitamist, vaid kus küsimuste läbiviimine toimub tunnete mõjul. Tunnete peale aga ei saa ühtki riiki rajada.“¹²⁶ Rahvavalitsuse kui sellise vastu ei kõnelenud loomulikult keegi. „Aga et rahvas hakkab riigielus tähtsaid küsimusi otsustama, mis ei ole nii lihtsad, ja milliseid saab igasuguste kõrvalvõtetega agiteerida, et ta tuleb kokku igasugu miitinguteks, kus tehakse meeolelu ja katsutakse isamaalikku vaimu sisse ajada igasugu laulukooridega ja pasunakooridega, – rahvast sel teel küll riiki valitsema ei saa panna!“¹²⁷

Rahvuskogu liikmed omistasid 1933. aastal juhtunu hindamisel rahvale kahetise rolli. Ühelt poolt olevat rahvas võtnud suveräänina ohjad enda kätte ja näidanud,

et on riigikogu mahhinatsioonidest tüdinud. Seesama suverään kiitis hiljem heaks Pätsi valitud kursi ja kutsus kokku Rahvuskogu. Teisest küljest läks rahvas 1933. aasta sügisel „ässituste tõttu“ ja „tunnete mõjul“ liiale, kuna ei suutnud leida mõistlikku tasakaalu parlamendi ja riigipea võimu vahel. Põhiseaduse koostamisel oli vaja kaitsta esimest rahvast – rahvast kui suveräänini – teist laadi rahva eest. Õigupoolest ei tarvitsevat rahvaalgatuse väljajätmine „olla rahvale kui suveräänile, kui riigi peremehele kahjuks, vaid just vastupidi [...] see on isegi kasulik, kui ei ole võimalust nii kergel käel kontrollimatult paisata küsimusi rahva ette ja hakata rahva seas teatavaid liikumisi tekitama.“¹²⁸ Niisugusest vaatenurgast hinnates polevat eelnõus rahva õigusi mitte kärbitud, vaid hoopis suurendatud. Selle mõttega oli igati päri siseminister ja peaministri asetäitja Kaarel Eenpalu. Rahvavalitsus eeldavat distsipliini ja kui rahvas nõudis 1936. aastal uut põhiseadust, siis ei soovinud ta pöörduda tagasi mitte vana korra, vaid „juba distsiplineeritud demokraatia juurde“.¹²⁹ Tegelikult võib ka Asutavas Kogus valitsenud demokraatikäsitlust kirjeldada distsiplineeritud esindusdemokraatiana, kuid seal saadi sellest aru pigem nõnda, et riigikogu üle valvab rahvas, kes võib rahvaalgatuse korras igal ajal oma volinikud korralla kutsuda. Ehkki rahvalt oodati sekkumist üksnes harvadel juhtudel, väljendus rahva suveräänsus kõige puhtamal kujul just niisuguses erandliku sekkumise võimaluses. Uues põhiseaduses pidi erandliku olukorra määratleja ja põhiseaduse kaitsja rolli üle võtma president. Sekkumata igapäevapoliitikasse pidi ta olema valvel nagu lõvi ja niipea, kui „märkab, et siin ja seal võib midagi sündima hakata, siis jätkub sellest, kui ta tõstab häält, et korralla kutsuda, kellesse see puutub“.¹³⁰

1933. ja 1934. aasta sündmuste jäetud jälg oli nii sügav, et need heitsid pika varju ka hilisematele rahvaalgatust puudutavatele arutlustele. Kehtivast põhiseadusest jäi rahvaalgatus välja – hoolimata Tartu Ülikooli õigus-teaduskonna ekspertide kriitikast, kelle arvates väljendas see samm umbusaldust rahva vastu. Kui 2003. aastal esitati riigikogule eelnõu põhiseaduse muutmiseks, et

¹²⁴ Jaan Kokk, samas, lk 47.

¹²⁵ Jüri Uluots, samas, lk 16.

¹²⁶ Johannes Klesment, samas, lk 133-134.

¹²⁷ Jaan Kokk, samas, lk 47.

¹²⁸ Alfred Mõttus, samas, lk 67.

¹²⁹ Samas, lk 59.

¹³⁰ Alfred Mõttus, samas, lk 67.

võimaldada rahvaalgatust, tunnistas ettekandja Evelin Sepp, et ühel korral lõppes rahvaalgatuse katse tõesti „suhteliselt kahetsusväärse ajaloolise kogemusega“¹³¹. Sellest ei tohtivat lasta end siiski heidutada, sest rahvaalgatus olevat üks vahenditest, mis tagab „kõrgeima võimu kandja suveräänsuse“, lastes „teatud olukordades [...] hingata rahvaesinduse kuklasse“. Sepp väitis, et rahvaalgatuse kehtestamise näol ei olevat ranges mõttes tegemist mitte põhiseaduse muutmise, vaid täpsustamisega. Peamine põhjus, miks rahvaalgatus 1992. aastal põhiseadusest välja jäeti, seisnevat arvamuses, et Eesti ühiskond pidi ennast kiiresti välja arendama ning „olukorras, kus majanduslike ja poliitiliste olude pideva muutumise tõttu ei suutnud paljud inimesed oma huve ja eesmärgi teadvustada või määratleda, võis säte tuua kaasa tarbetu ebastabiilsuse“. Nüüd aga olevat aeg küps, andmaks institutsionaalne vorm „nendele potentsiaalsetele konfliktidele, mis muidu võivad lõpuks suunduda kogu institutsionaalse poliitika vastu tervikuna“. Riigikogu enamus paistis soovivat olevat arvamusel, et otsedemokraatia võib niisuguseid konflikte hoopis esile kutsuda. Siim Kallas mõõnis, et rahvaalgatuse rakendamine näib olevat õilis idee. Ometi olevat tegelikkuses märgatud, et „võim on seadusandliku kogu käest ära läinud, aga ta pole läinud mitte rahva, vaid avalike suhete firmade ja suurte rahadega *lobby*-gruppide kätte. [...] Äärmine lihtsustamine, mängimine emotsioonidel ja alateadvusel – sellel on rahva mõjutamisel olnud palju suurem roll kui valitud seadusandjate mõjutamisel.“ Avo Üprus ütles samuti, et „võimalus realiseerida kaunikõlalised ideed – rahva suveräänsuse suurendamine ja kõrgeima võimu teostamise võimaldamine – sellele elnõu kaudu“ muudab ta skeptiliseks. Rahvaalgatuse instituit võimaldavat hoopis „edukalt manipuleerida rahvaga, just sellesama rahvaga, kellele me otsekui tahaksime anda suurema suveräänsuse“. 2003. aastal hääletatigi elnõu menetlusest välja.

- ♦ Peamiselt Keskerakonna liikmetest koosnev algatajate rühm proovis uuesti 2006. aastal. Kuna riigikogu arutas küsimust juba kolmandat korda, ilmutas ettekandja Evelin Sepp nüüd juba mõnetist frustratsiooni, kutsudes riigikogu liikmeid üles „näitama õppimisvõimet, vabanema kinnismõtetest, mis kuu-

luvad poliitiliste lolluste ja halbade harjumuste, mitte aga rahvaalgatuse kui esindusdemokraatiat täiendada mehhanismi juurutamise ja loova mõtlemise juurde“.¹³² Küsimus olevat selles, kas rahvast usaldatakse või mitte. Sellele vastati kohe tuntud argumentidega, et seaduseelnõude algatajaks pole mitte rahvas, vaid osa rahvast, konkreetset inimesed, kelle puhul tekib alati küsimus, kes on kogu ettevõtmise taga. Väino Linde märkis, et „seda protsessi, rahvaalgatuse jaoks allkirjade kogumist, 25 000 allkirja kogumist, võiks näiteks käsitleda hoopis kui kampaaniat, mis on üks poliitilise võitluse võimas relv ja selle kaudu mitte ei lahendata ühiskonnaelu probleeme, vaid, pigem vastupidi, üritatakse neid võimendada“. Imre Sooäär astus veel sammu tagasi ja kahtles, kas allkirjade taga ikka on vabalt otsustavad inimesed. „25 000 allkirja, see on üsna suur hulk paberit,“ ütles Sooäär ja uuris, kuidas on „tagatud kontroll nende allkirjade legitiimsuse üle, esiteks, et need kõik tõesti on hääleõiguslikud kodanikud, ja teiseks, et nad on täiesti omal vabal tahtel kõik alla kirjutanud“. Olevat oht, et vähemus hakkab enamusele oma tahet peale suruma. Evelin Sepp ei tahtnud siiski kuidagi nõustuda väitega, et rahvaalgatust käima lükkavate isikute rühma ei saa vaadelda rahvana. Tema sõnul on rahvas „käsitletav kodanike kogumina tervikuna, selle osade vaatlemine rahvana on võimalik üksnes juhtudel, kui see osa omab samasugust tahet rahvaga tervikuna. Seega ei tohi selline osa olla piiritletud, lähtudes teatud tahet piiritletavatest põhimõtetest. Rahvana on vaadeldav eelkõige temast juhuvaliku alusel moodustunud osa. Nii on ka rahvaalgatus kui sageli vaid rahva väikese osa poolt teostatav võim vaadeldav rahva institutsiooni poolt teostatavana, kuna siin on hääleõiguslikul kodanikul subjektiivne õigus osaleda ühena paljudest riigivõimu teostamisest.“ Võimalik, et riigikogu enamus ei suutnud selle mõttearendusega sammu pidada. Igal juhul jäi põhiseadus seegi kord muutmata.

2008. aastal üritati veel kord. Jälle heitis Evelin Sepp seaduseelnõu kriitikutele ette kõrkust rahva suhtes. „Nende hinnangul on kõrgeima võimu kandja rahvas vaid nii tark, et valida n-ö põllu pealt parimad tütre-

¹³¹ X Riigikogu stenogramm, II istungjärk, 7. oktoober 2003.

¹³² X Riigikogu stenogramm, VIII istungjärk, 24. oktoober 2006.

ja pojad või ilusama lipsuga või sirgema seitliga kolleegid siia saali, küll aga jääksid valijad kriitikute arvates kohe jänni, kui nad saaksid õiguse korrigeerida ja legitimeerida oma nihu läinud valikuid isikute vahel mõne sisulise ettepanekuga.¹³³ Kõlasid varasematega sarnased argumendid ja vastuargumendid. „Poliitika on professionaalne tegevus,“ ütles Igor Gräzin, „sina tahad selle anda amatööridele. Kas sa tagajärgi ei karda? Esiteks, see sinu ettepanek on ise populistlik [---] Poliitika [---] eeldab teatavaid kogemusi, teadmisi ja positsioone.“ Imre Sooäär tahtis uuesti teada, kuidas „vältida riski, et millegi varjus tehakse hoopis midagi muud“. Nagu Asutavas Kogus, hoiatati ka nüüd „tänavademokraatia“ parlamenti toomise eest, seda enam, et mingis olukorras võivad „vastutustundetud poliitilised jõud või liidrid kasutada rahvaalgatust parlamentaarsete institutsioonide töö pidurdamiseks või isegi blokeerimiseks.“ Instituute, milles Asutav Kogu nägi rahvalitsuse tulevase vorme, kirjeldati vähem kui sada aastat hiljem riigiõiguse eilse päevana.

Neid Riigikogus aset leidnud debatte ei pruugita pidada enamaks poliitikas igapäevasest piikide murdmisest või retoorikast, mis varjab tõsiasja, et otsused on tegelike jõuvahekordade sihis juba ammu langetatud. Asjale saab aga läheneda ka hoopis teisiti. Rahvaalgatuse poolt ja vastu esitatud argumentidest aimub, et „rahvas“ ei ole kunagi piisavalt kindlapiiriline figuur, lubamaks meil rääkida ühemõtteliselt rahva vastandumisest ühele või teisele riigiorganile, rahva rahulolematusest ja heakskiidust, väsimisest ja tervenemisest, võõrandumisest ja lähenemisest, aga ka üldisemalt rahva tahtest, algatusest ja esindusest, või – veelgi üldisemalt – rahvalitsusest, st demokraatiast kui sellisest. 1927. aastal, kui Eestis hakati üha enam rääkima parlamentarismi kriisist, kirjutas Carl Schmitt, et otsedemokraatia rööbiti kulgevas ülistamises ja kahtlustamises tuleb esile selle terav vastuolu parlamentarismiga ja ühtlasi sõna „rahvas“ kuristikuliselt sügav mitmetähenduslikkus

(*abgründige Vieldeutigkeit*)¹³⁴. Schmitti enda mõtlemise horisondile jäi püsima kujund rahvast „vahetult kohaloleva – varem piiritletud normidest, kehtivustest, fiktsioonidest vahendamata – suurusena“.¹³⁵ Otsedemokraatia rakenduste uurimise järel võime niisugusele käsitlusele vastata väitega, et rahvas on, vastupidi, alati paratamatult ära, hoomamatu, kuna ei saa ilmutada end teisiti kui mõnes konkreetses, abstraktset rahvatervikut representeerivas vormis, olgu selleks siis hääletusedel või allkiri rahvaalgatuse korras esitatud elnõu all. Isegi juhul, kui terve kodanikkond tuleb kokku ja moodustab meeltega tajutava rahvasumma, jääb see sündmus oma puhtas faktilisuses avatuks vastuolulistele tõlgendustele. Miks koguneti? Kelle algatusel? Mis kiideti heaks? Mis mõisteti hukka? Kas siin kõneleb suverään või püüab mõni klikk rahvahulkade meeli üles ässitades saboteerida rahva tegelikku tahtet? Iga vastus neile küsimustele peab paratamatult jääma vaieldavaks. Selles tõsiasjas avaldubki ehk demokraatia suurim paradoks.

¹³³ XI Riigikogu stenogramm, III istungjärk, 24. aprill 2008.

¹³⁴ Carl Schmitt. *Volksentscheid und Volksbegehren. Ein Beitrag zur Auslegung der Weimarer Verfassung und zur Lehre von der unmittelbaren Demokratie*. Berlin und Leipzig: Walter de Gruyter & Co 1927, lk 54.

¹³⁵ Carl Schmitt. *Verfassungslehre*. Berlin: Duncker & Humblot 1983 [1928], lk 242.



Saneerimiskava kinnitamise praktika

Kohtupraktika analüüs

Margit Vutt

Riigikohtu õigusteabe osakonna kohtupraktika analüütik

1. Analüüsi eesmärk ja alusmaterjalid

Analüüsis uuritakse saneerimiskava kinnitamise praktikat, et teha kindlaks, millistel juhtudel kohus saneerimiskava kinnitab ja milliste asjaolude esinemisel kinnitamata jätab. Samuti on analüüsi eesmärgiks tuvastada, milliseid õiguslikke probleeme on saneerimiskava kinnitamise menetluses esile kerkinud.

Muu hulgas leiavad analüüsis käsitlemist järgmised küsimused:

- ♦ mida kohus saneerimiskava kinnitamise otsustamisel hindab;
- ♦ mil määral kajastavad kohtulahendid ettevõtja majandus seisundit;
- ♦ millised on võlausaldajate peamised vastuväited;
- ♦ milline on ekspertide õiguslik seisund;
- ♦ millise õigusliku tähendusega on protseduurilised rikkumised saneerimismenetluses.

Analüüsi aluseks on nii Riigikohtu kui ka maa- ja ringkonnakohtute lahendid, mis olid KIS-i vahendusel kättesaadavad seisuga 1. detsember 2010.

2. Riigikohtu praktika

Olulisemad saneerimismenetluse küsimused, mida on oma lahendites käsitlenud Riigikohtu tsiviilkolleegium, on maksunõuete ümberkujundamise võimalikkus saneerimismenetluses, saneeritava ettevõtja lähikondsete õiguslik seisund, võlausaldajate ja ettevõtja huvide vahekord ja kaalumine, saneerimiskava esitamise tähtsaja õiguslik tähendus ning eksperdi arvamus tõendina saneerimismenetluses.

2.1. Maksunõuete ümberkujundamine saneerimismenetluses

18. novembri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-122-09 (p 17) väljendas Riigikohus selget seisukohta, et maksunõuded on saneerimismenetluses ümberkujundatavad. Tsiviilkolleegium selgitas, et maksunõuete eelistamine muudaks ettevõtte tervendamise sisuliselt võimatuks – kuna majanduslikes raskustes oleval ühikul võivad olla (ja enamasti ongi) maksukohustusest tekkinud maksuvõlad, tähendaks keeld maksuvõlga ümber kujundada, et edukas saneerimismenetlus ei

ole võimalik. Saneerimisseaduse¹³⁶ kohaselt on välistatud üksnes töölepingu alusel tekkinud nõuete ümberkujundamine.

2.2. Ettevõtja lähikondsete õiguslik seisund

Sama määruse punktis 18 selgitas Riigikohus, et saneerimisseadus (ega ka pankrotiseadus) ei eristata võlgniku lähikondseid võlausaldajaid ja teisi võlausaldajaid. SanS § 24 lg 3 kohaselt on saneerimiskava vastu võetud, kui selle poolt hääletas vähemalt pool kõigist võlausaldajatest, kellele kuulub vähemalt kaks kolmandikku kõigist hääletest. Häälte arv on aga võrdeline võlausaldaja põhinõude suurusega ja selle suurus peab olema kindlaks tehtud seaduse alusel (SanS § 24 lg 2). Võlausaldaja õiguskaitsevahendiks on kava kinnitamata jätmise avalduse esitamine ning kohus kontrollib võlausaldaja väiteid ning teeb kindlaks, kas võlausaldajat on oluliselt halvemini koheldud (muu hulgas võrreldes lähikondsetega) või mitte.

132

2.3. Võlausaldajate ja ettevõtja huvide kaalumine

Sama määruse p 19 järgi on saneerimiskava kinnitamata jätmise diskretsiooniotsus, mille kohus teeb ettevõtja ja võlausaldajate huve kaaludes. Saneerimismenetluse regulatsiooniga on ette nähtud, et konkreetse võlausaldaja huvid võidakse saneerimismenetluses teatud määral kõrvale jätta ja saneerimismenetluses on ettevõtja huvid paratamatult mõnevõrra olulisemad kui võlausaldaja huvid. Määravaks tuleb võlausaldaja huvide ja õiguste kaalumisel lugeda seda, kas võlausaldaja huve on **oluliselt** rikutud. Kavas tuleb adekvaatselt hinnata seda, mis saaks nõuetest saneerimiskava kinnitamata jätmisel ehk millised võimalused oleksid nende rahuldamiseks pankrotimenetluses. Seega võib väita, et ettevõtja huvid on võrreldes võlausaldajate huvidega saneerimismenetluses mõnes mõttes esiplaanil.

2.4. Saneerimiskava esitamise tähtja õiguslik tähendus

Oluliseks lahendiks, milles Riigikohus väljendas oma arvamust saneerimiskava esitamise tähtja õigusliku tähenduse kohta, on 11. mai 2010. a määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-28-10. Nimetatud lahendi p 14 kohaselt ei ole kohtul õigust SanS § 10 lg-s 3 sätestatud tähtaega pikendada. Riigikohus märkis, et juhul, kui seaduses on ette nähtud tähtja piirid, on kohus nendega seotud ega või määrata menetlustähtaega, mis ületab sätestatud piire. Seadusega kehtestatud maksimaalselt 60-päevase tähtja eesmärgiks on võimalikult kiire saneerimismenetlus. Tsiviilkolleegium leidis, et saneerimist taotleval äriühingul on võimalik alustada saneerimiskava koostamist juba enne kohtule vastava avalduse esitamist ja seeläbi tagada ise kiire ja efektiivne saneerimismenetlus.

Sama lahendi punktis 15 on Riigikohus märkinud ka seda, et SanS § 42 järgi lõpetab kohus saneerimismenetluse, kui ettevõtja jätab saneerimiskava SanS § 10 lg 2 p-s 3 nimetatud tähtja jooksul kohtule kinnitamiseks esitamata. **Kui saneerimiskava kohtule esitamisega hilineetakse, on see aluseks saneerimismenetluse lõpetamiseks.**

Samasuguseid põhimõtteid on Riigikohus väljendanud ka 20. oktoobri 2010. a määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-90-10.

2.5. Eksperti hinnang vastuvõtmata saneerimiskava kohta

Võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamist käsitles Riigikohus 15. detsembri 2010. a määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-131-10 (p 19), nimetades ekslikuks ringkonnakohtu seisukohta, et võlausaldajate vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamisel asendab ekspertide hinnang saneerimismenetluse edukuse kohta võlausaldajate nõusolekut ettevõtte saneerimiseks. Tsiviilkolleegium märkis, et saneerimiskava vastuvõtmisel ei peagi kõik võlausaldajad saneerimiskavaga nõustuma ja et ekspertide arvamust on vaja küsida üksnes juhul, kui soovitakse kinnitada võlausaldajate vastuvõtmata saneerimiskava.

¹³⁶ Saneerimisseadus. 4. detsember 2008. – RT I 2008, 53, 296; RT I 2010, 2, 3. Edaspidi: SanS.

Riigikohus selgitas, et kohus saab kinnitada võlausaldajate vastuvõtmata saneerimiskava üksnes juhul, kui kõik SanS §-s 36 nimetatud tingimused on täidetud, sh peab ettevõtte saneerimine olema ekspertide hinnangul tõenäoliselt edukas.¹³⁷ Erinevalt ringkonnakohtust leidis tsiviilkolleegium, et **kui asjas on saneerimise edukust hindama määratud kaks või rohkem eksperti, siis ei ole vajalik, et kõik eksperdid hindaks ettevõtte saneerimise tõenäoliselt edukaks.** SanS § 36 p 2 järgi ei saa kinnitada võlausaldajate vastuvõtmata saneerimiskava, kui ükski ekspert ei ole saneerimist tõenäoliselt edukaks pidanud, kuid saab seda teha, kui vähemalt üks ekspert on hinnanud saneerimismenetluse tõenäoliselt edukaks ning koosmõjus teis(t)e arvamus(t)ega saab ettevõtte saneerimist tõenäoliselt edukaks pidada. Nagu märkis Riigikohus, on eksperti arvamus ka saneerimismenetluses vaid üks tõenditest (TsMS § 229 lg-d 1 ja 2), ja nagu ikka, peab kohus kõiki tõendeid hindama kogumis oma siseveendumuse alusel (TsMS § 232 lg 1).

3. Maa- ja ringkonnakohtute praktika

Saneerimiskava kinnitamine on selle koostamisele ja vastuvõtmisele järgnev toiming. SanS § 28 kohaselt on kava kinnitamine kohtu pädevuses ja kohtul on võimalik kas kava kinnitada või kinnitamata jätta.

SanS § 28 lg 2 sätestab, milliseid asjaolusid peab kohus kinnitamise otsustamisel kontrollima. Nendeks on:

- ♦ kas saneerimisteade on võlausaldajale edastatud ja kas see vastab seaduses esitatud nõuetele;
- ♦ kas saneerimiskava projekt on SanS § 20 lg 3 kohaselt võlausaldajale tutvumiseks edastatud;
- ♦ kas teade saneerimiskava vastuvõtmise koosolekul osalemiseks või üleskutse seisukoha esitamiseks on võlausaldajale edastatud (SanS § 23 lg 1);
- ♦ kas saneerimiskava vastab SanS §-s 21 ettenähtud nõuetele (kas see sisaldab ettevõtte majandusliku seisundi ja saneerimisvajaduse kaasa toonud põhjuste kirjeldust, ettevõtte prognoositavat majanduslikku

seisundit pärast saneerimist, saneerimiskava täitmise tähtaega, saneerimisabinõude kirjeldust ja eesmärgipärasuse analüüsi, võlausaldaja nõude ümberkujundamise kirjeldust ja põhjendust ning saneerimiskava mõju ettevõtte töötajale);

- ♦ kas saneerimiskava vastuvõtmisel on järgitud SanS §-s 24 ettenähtud nõudeid, eelkõige, kas saneerimiskava poolt on antud nõutav arv hääli ja hääletamisel ei ole rikutud võlausaldaja õigusi.

SanS § 28 lg 5 kohaselt jätab kohus saneerimiskava kinnitamata ja lõpetab saneerimismenetluse, kui selgub, et:

- ♦ mõne seadusest tuleneva nõude rikkumine on oluliselt mõjutanud hääletamistulemusi;
- ♦ saneerimiskava alusel koheldaks võlausaldajat võrreldes teiste võlausaldajatega oluliselt halvemini;
- ♦ ettevõtte saneerimine on ebatõenäoline;
- ♦ esinevad muud asjaolud, mis õigustavad kava kinnitamata jätmist.

Eelnevast järeldub, et kohtu diskretsioon saneerimiskava kinnitamisel on võrdlemisi ulatuslik ja kohtul on võimalik jätta kava kinnitamata nii menetlusreeglite rikkumise tõttu kui ka sisulistel põhjustel.

3.1. Kohtulahendites välja toodud asjaolud, millele tuginedes kohus on hinnanud saneerimiskava kinnitamise võimalikkust

- ♦ Kuigi turul valitseb majanduslikult ebakindel olukord, on ettevõtja suutnud sõlmida 50 miljoni krooni ulatuses lepinguid, mis näitab esiteks juhtkonna suutlikkust teha konkurentsivõimelisi pakkumisi ning teiseks klientide usku ettevõtja võimesse osutada kvaliteetselt ja tähtaegset teehoiu- ja ehitusteenust (Harju Maakohtu 4. juuni 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-08-86210).
- ♦ Ettevõtja tegevusvaldkond on selline, et vajadus tema toodete (loodussõbralikust materjalist ehk puidust aknad ja ukсед) järele säilib ka pikemas perspektiivis. Kuna Põhjamaade standardid näevad ette energiakulu

¹³⁷ SanS § 36 kohaselt kinnitab kohus võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava, kui seaduse nõudeid on järgitud, ekspertide arvates on saneerimine tõenäoliselt edukas, ühtegi võlausaldajat ei ole koheldud oluliselt halvemini ja tegemist on olulise tööandjaga.

kokkuhoiu eesmärgil hoonete välisavade (akende ja uste) vahetust kindlate perioodide järel, siis on nõudluse säilimine mingil määral tagatud. Tootmistegavuse kulud (iseäranis tööjõukulud) arenenud riikides on kõrgemad ja jäävad lähiaastatel (lähemad 5–10 aastat) kõrgemaks kui Eestis. Arvestades olemaolevat tehnoloogiat ja selle soetamise aega on olemasolevate seadmetega võimalik tegevust jätkata vähemalt 15 aastat (Tartu Maakohtu 7. aprilli 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-212).

- ◆ Ettevõtte juhtkond on andnud kinnituse, et korraldatakse suundemissioon, mille tulemusel aktsionärid paigutavad ettevõttesse täiendavad finantsvahendid (kavandatud esialgne summa 6 500 000). Sellest on võimalik esialgu katta ettevõtte jooksvad kulutused, sh tasuda maksud. Aktsionärid on teinud mitmeid toiminguid, mis võimaldavad oletada, et saneerimiskava kinnitamise järel hakkab ettevõtte jätkusuutlikult toimima, majanduslik olukord paraneb ning kasumlikkus taastub. Lisasummade paigutamine ettevõttesse võimaldab saneerimiskava kohaselt tasuda võlgnevused. Ettevõtja golfirajad on endiselt kasutuses ja toimivad, seega ei ole majandusliku olukorra paranemine ajutine ega rajatud ainult krediidile. Kohus leidis, et saneerimine on võimalik, sest ettevõtjal on ülevaade ettevõtte tegevusest ja eduväljavaadetest, saneerimisabinõude kirjelduse ja eesmärgipärasuse on saneerimisnõustajad esitanud piisava põhjalikkusega, saneerimisabinõud on seaduslikud, saneerijad on erapooletud ja kaval on enamiku võlausaldajate toetus (Tartu Maakohtu 8. mai 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-484).
- ◆ Tallinna Ringkonnakohus tõi 4. septembri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-7203¹³⁸ saneerimiskava kinnitamise võimalikkuse põhjenduseks asjaolu, et tegemist on optimaalse ja realistliku finantsprognoosiga, mis tõenäoliselt tagab ettevõtte jätkusuutlikkuse ning võimaldab oma kohustusi planeeritud perioodi jooksul täita. Kohus märkis, et kava kohaselt on ettevõttel olemas kehtivad tarne- ja müügilepingud, mis võimaldavad tagada kava põhialuseks olevaid tegelikke rahavoogusid. Ettevõtte jätkusuutlikkuse

seisukohast on planeeritav kümneaastane kohustuste tagasimakse periood optimaalne. Ettevõtte on jätnud ka võimaluse nõuete kiiremaks rahuldamiseks juhul, kui tegelikud turutingimused peaksid olema oluliselt paremad kui prognoosides kasutatud lähteandmed. Kuigi maakohus oli arvamusel, et kümneaastast saneerimisperioodi tuleb pidada liiga pikaks, leidis ringkonnakohus, et saneerimiskavas on perioodi kestust põhjendatud ning see on vajalik raskest majanduslikust olukorrast väljumiseks.

- ◆ 29. septembri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-27497 väljendas Harju Maakohus seisukohta, et kui enamik võlausaldajaid on saneerimiskavaga nõus, tuleb ettevõtjale võimalus anda.
- ◆ Pärnu Maakohtu 12. augusti 2010. a määruses tsiviilasjas nr 2-10-16298 on kohus ühe põhjendusena toonud ka ettevõtja hoolsa majanduskäitumise kui saneerimist toetava argumendi: *Ettevõtja on nii saneerimismenetlusele eelnevalt kui selle ajal näidanud üles tõsiseid püüdlusi oma majandusseisu parandamiseks (kinnistu müük, palkade korrigeerimine, võlgade sissenõudmine jne), mis iseloomustab ettevõtet heast küljest ning veenab kohut selles, et ajutised makseraskused on [---] tänu tegusale ettevõtmisele ületatavad. Pikaajaline kogemus oma tegutsemisharus ja väljakujunenud koostööpartnerid teevad saneerimiskava täitmise reaalset teostatavaks.*
- ◆ Harju Maakohtu 23. oktoobri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-31340 väljendab analüüsi käigus uuritud lahenditele üldiselt iseloomulikku saneerimiskava kinnitamist toetavat motivatsiooni olukorras, kus võlausaldajate vastuväited puuduvad: *Saneerimiskava vastuvõtmisel ei ole rikutud võlausaldajate õigusi ja saneerimiskava vastab SanS § 21 ettenähtud nõuetele. Saneerimiskava vastuvõtmisel on järgitud SanS §-s 24 ettenähtud nõudeid, saneerimiskava poolt on antud nõutav arv hääli ja hääletamisel ei ole rikutud võlausaldaja õigusi. Saneerimiskava vastuvõtmisel on järgitud SanS § 24 ettenähtud nõudeid, saneerimiskava poolt on antud nõutav arv hääli ja hääletamisel ei ole rikutud võlausaldajate õigusi. Kohus leiab, et saneerimiskava sisaldab nõuetekohaselt ettevõtte majandusliku seisundi kirjeldust saneerimismenetluse algatamise*

¹³⁸ Asjas esitati ka määruskaebus, kuid 28. oktoobril 2009 jättis Riigikohus määruskaebuse menetluse võtmata.

seisuga, samuti on saneerimiskavas analüüsitud põhjusi, mis on kaasa toonud ettevõtte saneerimise vajaduse. Saneerimiskava sisaldab ettevõtte prognoositavat majanduslikku seisundit pärast saneerimismenetluse lõppemist ja saneerimiskava täitmise tähtaega. Samuti sisaldab saneerimiskava saneerimisabinõude kirjeldust ning nende eesmärgipärasuse analüüsi, võlausaldajate nõude ümberkujundamise kirjeldust ja põhjendusi. Saneerimiskavas on võlausaldajaid koheldud võrdset. Saneerimiskavas on nõuetekohaselt välja toodud saneerimiskava mõju ettevõtja töötajatele. Kohtule esitatud andmed määratud häälte arvu kohta vastavad SanS § 24 lg 2 nimetatud põhimõttele ja seega ei ole võlausaldajate õigusi rikutud. Kuna saneerimiskava poolt on hääletanud 46 võlausaldajast 29 võlausaldajat, kelle nõuded moodustavad 94,8% kõigist nõuetest, siis ei ole saneerimiskava vastuvõtmisel rikutud SanS § 24 lg 3 nõudeid. Ükski võlausaldaja ei ole esitanud kohtule avaldust saneerimiskava kinnitamata jätmiseks.¹³⁹

- ♦ Peamiseks saneerimisabinõuks ei saa olla ettevõtja vara müük, isegi kui müüakse tulevaseks põhitegevuseks mittevajalikku vara. Saneerimine ei ole võimalik, kui vara müük tekitab ainukese tegeliku positiivse rahavoo. Saneerimismenetluse käigus toimuv tegevuse ja finantside restruktureerimine ei või viia olukorrani, kus ettevõtte muudetakse varatuks. Sellisel juhul on ettevõtja sisuliselt alustanud likvideerimismenetlust (Harju Maakohtu 26. juuni 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-1224¹⁴⁰). Praegusel juhul ei oleks isegi kõigi majandusüksuste müügist saadavast rahavoo piisanud kõigi võlausaldajate nõuete rahuldamiseks, seega oli sisuliselt

tegemist juba maksejõuetusega.¹⁴¹

- ♦ Üksnes äriühingu juhtkonna väljavahetamine väidetavalt kompetentsemate isikute vastu ei ole saneerimise võimalikkust kinnitavaks veenvaks argumendiks, eriti juhul, kui saneerimisnõustaja arvamuse kohaselt ei ole uus juhtkond suutnud astuda samme majandusseisu parandamiseks (Tallinna Ringkonnakohtu 15. detsembri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-11438).
- ♦ Ettevõtja tegevusvaldkond oli laenude vahendamine. Tegevuse jätkamiseks ja kõikide võlausaldajate nõuete kohaseks täitmiseks vajas ettevõtja võimalust jätkata laenude väljastamist uue ressursi alusel. Saneerimisnõustaja oli seisukohal, et saneerimine on võimalik ainult tingimusel, et saadakse lisaressurssi. Täiendavate vahendite saamine oli aga vaid oletuslik, sest ükski võlausaldaja ei olnud kinnitanud tegelikku valmisolekut sellist ressursi võimaldada, ja seetõttu ei oleks saneerimiskavas toodud abinõudega olnud võimalik kõrvaldada ettevõtja majandusraskusi. Eelnimetatud põhjustel jättis kohus kava kinnitamata (Harju Maakohtu 8. oktoobri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-11438¹⁴²).
- ♦ Saneerimine on ebatõenäoline, kui kavas ei ole arvestatud oluliste täiendavate kohustuste tekkimise ja teenindamisega, samuti juhul, kui eksisteerib oluline risk, et saneerimiskavas toodud rahavoogudest ei suudeta kinni pidada (Harju Maakohtu 19. jaanuari 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-29139). Samamoodi on kohus leidnud, et kui saneerimise käigus soovitakse tööle võtta uusi töötajaid, siis peavad palgakulud kajastuma saneerimiskavas ning peab olema võimalik tuvastada, milliste vahendite arvel kavatsetakse need kulud katta (Tallinna Ringkonnakohtu 16. aprilli 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-52679).
- Olulise tööandja mõistet SanS tähenduses analüüsisid tsiviilasjas nr 2-09-48574 põgusalt 13. jaanuari 2010. a määruses Harju Maakohus ja 15. märtsi 2010. a

¹³⁹ 20. mai 2010. a määrusega tühistas maakohus saneerimiskava SanS § 51 lg 1 p 5 alusel põhjusel, et ettevõtja juhtkond ei anna saneerimisnõustajale piisavalt infot ega osuta kaasabi järelevalvekohustuse täitmiseks.

¹⁴⁰ Tallinna Ringkonnakohtu küll tühistas maakohtu määruse oma 10. märtsi 2010. a määrusega ja saatis asja saneerimismenetluse toimingute jätkamiseks uuesti maakohtusse, kuid 5. mail 2010 lõpetas Harju Maakohus siiski saneerimismenetluse, põhjusel, et ettevõtja kohustused moodustavad ca 58 miljonit krooni ning varade väärtus on 35,3 miljonit krooni ja majanduslikke raskusi ei ole võimalik saneerimismenetlusega ületada. Ettevõtja ise oli samuti arvamusel, et võlausaldajate huvide kaitseks on otstarbekas alustada pankrotimenetlust. See näitab, et väga tõenäoliselt oli maakohtu sisuline seisukoht saneerimise võimatuse kohta juba algselt õigem kui ringkonnakohtu seisukoht, kes analüüsi autori arvates lähenes juhtumile mõnevõrra formaalselt.

¹⁴¹ PankrS § 1 lg 3 kohaselt on juriidilisest isikust võlgnik maksejõuetu ka siis, kui võlgniku vara ei kata tema kohustusi ja selline seisund ei ole võlgniku majanduslikust olukorrast tulenevalt ajutine.

¹⁴² Asja vaatas läbi ka Tallinna Ringkonnakohtu ja nõustus maakohtu seisukohtadega.

määruses Tallinna Ringkonnakohus. Kohtud leidsid, et juhul, kui enne saneerimist töötab ettevõtja heaks neli isikut töövõtulepingu alusel, ei saa ettevõtjat kuidagi pidada oluliseks tööandjaks ja et väide, et saneerimise õnnestumisel saaks luua juurde 78 uut töökohta, ei anna alust väita, et võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava tuleks SanS § 30 lg 1 p 5 alusel kinnitada.

- ♦ Isegi olulise ettevõtja saneerimine ei ole võimalik, kui kavandatavate abinõudega ei ole tõenäoline majandusliku olukorra parandamine, kasumlikkuse taastamine ja jätkusuutlik majandamine (Tallinna Ringkonnakohtu 23. augusti 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-58203).
- ♦ Kohtul ei ole kohustust selgitada ise välja kõik need asjaolud, mis saneerimiskavas puuduvad või arusaamatuks jäävad. Kohus saab otsustada üksnes saneerimisnõustaja koostatud ja võlausaldajate vastu võetud saneerimiskava kinnitamise üle. Kehtiv õigus ei näe ette, et kohus peaks hakkama puudulikku ning saneerimise eesmärkide saavutamist suure tõenäosusega mittevõimaldavat saneerimiskava ise seadusele vastavaks muutma. Sellises olukorras tuleb saneerimiskava jätta kinnitamata (Tallinna Ringkonnakohtu 16. aprilli 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-52679).

136

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

3.2. Olulisemad küsimused, mida kohus saneerimiskava kinnitamise otsustamisel hindab

Analüüsi käigus uuritud määrused olid väga erineva põhjalikkuse ja ülesehitusega, mõnel juhul käsitleti määruses kõiki saneerimiskavas kajastatud olulisi asjaolusid (SanS § 21),¹⁴³ mõnel juhul piirdus kohus aga vaid üldisõnalise viitega kavale.

Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-6417 on Harju Maakohus 4. juuni 2009. a määruses saneerimiskava kinnitamist põhjendanud võrdlemisi pealiskaudselt. Määruses ei ole põhjalikumalt kajastatud saneerimiskava peamisi punkte ega saneerimisabinõude valiku põhimõtteid, on vaid

märgitud, et kavandatavad abinõud on lootustandvad, ettevõtja on pidanud läbirääkimisi uute investorite leidmiseks, sõlminud reorganiseerimisel loodava ettevõtte osaluse omandamiseks eellepingu, teinud märkimisväärseid pingutusi juhtimistegevuse ümberkorraldamiseks ning kaasanud oma valdkonnas rahvusvahelist juhtimiskogemust omavaid isikuid. Samuti on kohus saneerimiskava kinnitamist põhjendanud sellega, et kava on seaduslik ja võlausaldajad on kava seaduses nõutava hääleteenamusega vastu võtnud.¹⁴⁴ Samamoodi on kohtu motivatsioon üldist laadi ka Harju Maakohu 5. aprilli 2010. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-70943.

Võrdlemisi napisõnaline motiveeriv osa iseloomustab ka näiteks Harju Maakohu 4. juuni 2009. a määrust tsiviilasjas nr 2-09-7171, milles kohus märkis vaid alljärgnevat: *Saneerimiskava vastuvõtmisel ei ole rikutud võlausaldajate õigusi ja saneerimiskava vastab SanS §-s 21 ettenähtud nõuetele. Saneerimiskava vastuvõtmisel on järgitud SanS §-s 24 ettenähtud nõudeid, saneerimiskava poolt on antud nõutav arv hääli ja hääletamisel ei ole rikutud võlausaldaja õigusi. Puuduvad võlausaldajate avaldused saneerimiskava kinnitamata jätmiseks SanS § 26 tähenduses. 28. septembril 2009 kõnealune saneerimiskava kinnitamise määrus tühistati ja saneerimismenetlus lõpetati, kuna ettevõtja ei täitnud saneerimiskavast tulenevaid kohustusi olulisel määral. Saneeritav ettevõtja mõonis ka ise, et abinõud ei andnud soovitud tulemusi. Nimetatud asjas on analüüsi autori arvates tähelepanuväärne see, et väidetavalt sattus ettevõtja majandusraskustesse kinnisvaraprojekti (automüügisalong-büroohoone) finantseerimisprobleemide tõttu. Seega vaadeldaval juhul tekitas analüüsi autori arvates raskustest väljatuleku tõenäosus küsitavusi juba üksnes tegevusala tõttu (majanduskriisile on olnud iseloomulik mõningane struktuursus, mis teeb osa tegevusalade raames majandustegevuse taaskäivitamise vähem tõenäoliseks kui mõnes teises valdkonnas ja nii kinnisvaraarendus kui ka automüük kuuluvad suurima languse üle elanud valdkondade hulka).*

¹⁴³ Vt nt Harju Maakohu 28. septembri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-23685.

¹⁴⁴ 12. novembril 2010 tühistas Harju Maakohus oma määrusega tsiviilasjas nr 2-09-1253 saneerimiskava kinnitamise määruse põhjusel, et ettevõtja ei olnud asunud saneerimiskavast tulenevaid kohustusi täitma. Kohus leidis, et saneerimisabinõusid kasutades ei ole siiski võimalik ettevõtte likviidsust taastada ja teda jätkusuutlikult majandada, saneerimiskava tuleb tühistada ja saneerimismenetlus lõpetada. Seisuga 1. jaanuar 2011 on määruse staatus KIS-i kohaselt "jõustumise ootel".

Analüüsisist nähtuvalt pööravad kohtud saneerimiskava kinnitamise lahendites tähelepanu erinevatele asjaoludele, kuid enamasti on põhitähelepanu kava kinnitamise vastu oleva võlausaldaja argumentide analüüsil,¹⁴⁵ mõnel juhul on kohus iseseisvalt analüüsinud ka saneerimise nõustaja toodud majanduslikke argumente, andes hinnangu saneerimise võimalikkusele.¹⁴⁶

Üldiselt võib asuda seisukohale, et enamasti on kohtu põhjendamiskohustus seda ulatuslikum, mida rohkem on saneerimiskavale esitatud vastuväiteid.

3.2.1. Võlausaldajate vastuväited. Võlausaldajate võrdne kohtlemine

Võlausaldajale on saneerimismenetluses loodud omalaadne õiguskaitsevahend – võimalus esitada avaldus saneerimiskava kinnitamata jätmiseks, mida kohus SanS § 28 lg 3 kohaselt hindab.

Kui võlausaldaja on esitanud avalduse kava kinnitamata jätmiseks, peab kohus seda kontrollima (SanS § 28 lg 3). Kava kinnitamise üle otsustav kohus peab hindama võlausaldaja halvemat kohtlemist ja seda kava kinnitamisel arvesse võtma ka siis, kui võlausaldaja ei esitanud avaldust kava kinnitamata jätmiseks, ja ka siis, kui võlausaldaja ei esitanud halvema kohtlemise suhtes üldse vormikohast vastuväidet. Sellisel seisukohal on Tallinna Ringkonnakohus, märkides, et saneerimismenetluse puhul on tegemist hagita menetlusega tsiviilkohutemenetluse seadustiku tähenduses ja hagita menetluse raames ei ole kohus seotud menetlusosaliste avalduste ja seisukohtadega ning kohtul lasub endal oluliste asjaolude kontrollimise kohustus (TsMS § 477 lg-d 5 ja 7; Tallinna Ringkonnakohtu 22. septembri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-08-86210).

I. Niklus on saneerimiseseaduse eelnõu tutvustades märkinud, et saneerimiskava vastuvõtmiseks vajaliku häälteenamuse kehtestamisel oli põhimõtteks, et arvestada tuleb nii suurimate võlausaldajate tahet kui ka võla

usaldajate üldist arvamust.¹⁴⁷ Kuna kõigi võlausaldajate nõusolekut oleks enamasti ilmselt raske saavutada, siis jäeti sellekohane nõue eelnõust välja. Samuti peeti vajalikuks anda kohtule võimalus kinnitada saneerimiskava erandjuhul isegi siis, kui võlausaldajad seda vastu ei võta (SanS §-d 29, 30).¹⁴⁸

Alljärgnevalt on analüüsis lähemalt uuritud võlausaldajate vastuväiteid saneerimiskava kinnitamisele ja seda, kuidas on kohus vastuväiteid lahendites käsitlenud.

- ♦ Võlausaldaja esitas avalduse saneerimiskava kinnitamata jätmiseks, kuna leidis, et kava on vastuoluline, ebaselge ja rajaneb osaliselt oletustel (ei ole teada, kas täiendav investeering tehakse või mitte). Samuti vaidles võlausaldaja saneerimisele vastu põhjusel, et tema arvates koheldi võlausaldajaid saneerimismenetluses ebavõrdselt, sest suurte võlausaldajate nõuded konverteeriti võlgniku osaluseks – nõude vastu otsustati võlausaldajale anda ettevõtja (aktsiaseltsi) aktsiad. Kohus leidis, et võlausaldajat ei ole kahjustatud, ja märkis, et nõude osaluseks konverteerimise n-ö negatiivset külge peaks tasakaalustama asjaolu, et lisaks põhinõudele arvestati ka kõrvalnõudeid ja võlausaldajaga seotud hotelliomanikust ettevõtja võimalikku ärihuvi edasises koostöös (Tartu Maakohu 8. mai 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-484¹⁴⁹).
- ♦ 4. septembri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-7203 selgitas Tallinna Ringkonnakohus võlausaldajate vastuväidete tähendust ja märkis: *Saneerimiskava kinnitamisel on seaduseandja omistanud otsustava tähtsuse võlausaldajate enamuse tahtele. Saneerimise otstarbekuse üle otsustavad võlausaldajad ning saneerimiskava loetakse vastuvõetuks, kui see saab piisava hulga võlausaldajate toetuse. Käesolevas asjas on saneerimiskava võlausaldajate enamuse poolt*

¹⁴⁵ Näiteks Harju Maakohu 13. oktoobri 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-2609.

¹⁴⁶ Näiteks Tartu Maakohu 8. mai 2009. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-484.

¹⁴⁷ Eelnõus oli häälteenamuse nõue kehtiva seadusega võrreldes kõrgem – kava loeti vastuvõetuks juhul, kui selle poolt annab hääle üle poole võlausaldajatest, kellele kuulub vähemalt kolmveerand kõigist häältest (võrdle SanS § 24 lg-ga 3: kava on vastu võetud, kui selle poolt hääletas vähemalt pool kõigist võlausaldajatest, kellele kuulub vähemalt kaks kolmandikku kõigist häältest).

¹⁴⁸ I. Niklus. Saneerimiseseaduse eelnõust. – *Juridica* 2008/6, lk 374.

¹⁴⁹ 10. juulil 2009 lõpetas Tartu Maakohus saneerimismenetluse, kuna võlgnik esitas ise pankrotiavalduse. Ettevõtja märkis kohtule esitatud avalduses, et toimuva saneerimismenetluse ning üha halveneva majanduskeskkonna tingimustes on selgunud, et saneerimine ei aita tegevust jätkata ega püsivat maksejõuetust vältida.

kinnitatud, mistõttu võis kohus eeldada, et selles ettevõtte abinõud võimaldavad eeldatavatel tingimustel ettevõttel majanduslikud raskused ületada. Ringkonnakohus rõhutas, et mitte igasugune võlausaldajate erinev kohtlemine ei anna alust jätta saneerimiskava kinnitamata, vaid ainult oluliselt ebavõrdne kohtlemine.¹⁵⁰

- ♦ Tsiviilasjas nr 2-09-13865 esitas kinnisvaraarendusega tegeleva ettevõtja saneerimismenetluses võlausaldajaks olev pank avalduse kava kinnitamata jätmiseks, kuna leidis, et ettevõtte majandusliku olukorra paranemine ja kasumlikkuse taastamine põhineb üksnes ootustel ja lootustel, et ehk kinnisvara hinnad kunagi tulevikus tõusevad. Võlausaldaja märkis, et ettevõtjal on juba kuue kuu jooksul puudunud rahalised vahendid olemasolevate laenukohustuste jooksvaks teenindamiseks, rääkimata rahalistest vahenditest, mis oleksid vajalikud arendusprojektide jätkamiseks. Harju Maakohus leidis 4. juuni 2010. a määruses, et saneerimiskava on vaja kinnitada just põhjusel, et sellega püütakse parandada äriühingu kasumlikkust ning taastada kõigi võlausaldajate nõuete ümberkujundamise kaudu likviidsus ja jätkusuutlik majandamine.¹⁵¹
- ♦ 29. septembri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-27497 väljendas Harju Maakohus seisukohta, et võlausaldaja huvid ei ole võrreldes teiste samasse rühma kuuluvate võlausaldajatega kahjustatud, kui kõigil säilitatakse põhinõue ja vähendatakse kõrvalnõuded nullini.
- ♦ 26. juuni 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-1224 märkis Harju Maakohus, et võlausaldajate rühmadesse jaotamise põhieesmärgiks on tagada ühesuguste huvide ja õigustega võlausaldajate võrdne kohtlemine. Kavas olid võlausaldajad jagatud nelja rühma:

AS Swedbank (I rühm), teised krediidasutused, sh vastuväite esitanud võlausaldaja (II rühm), nn omanikfirma (III rühm) ja ülejäänud võlausaldajad (IV rühm). AS-i Swedbank põhinõuet vähendati 46% ja nähti ette nõude rahuldamine ühekordse maksega augustis 2009; teiste krediidasutuste põhinõudeid vähendati 42%, kuid nähti ette maksete osaline ajatamine; omanikühingu põhinõuet vähendati 100% ning ülejäänud võlausaldajate põhinõudeid 59%. Selles tsiviilasjas leidis maakohus, et ei ole põhjendatud kommertsandiga tagatud nõude (st AS-i Swedbank nõude) eelistamine teistele pandiga tagatud nõuetele, kõik krediidasutused oleks tulnud paigutada ühte rühma ja kohelda neid nõuete ümberkujundamisel võrdselt. Tallinna Ringkonnakohus selle seisukohaga ei nõustunud ja leidis 10. märtsi 2010. a määruses, et tegemist ei ole võlausaldajate oluliselt ebavõrdse kohtlemisega ega ühe võlausaldaja eelistamisega teisega.¹⁵²

- ♦ Tsiviilasjas nr 2-08-86210 asus Tallinna Ringkonnakohus 22. septembri 2009. a määruses¹⁵³ seisukohale, et võlausaldaja halvem kohtlemine võib esineda juhul, kui ühe rühma raames on osa võlausaldajaid kvalifitseeritud strateegilisteks ja osa mittestrateegilisteks ning vastavalt sellele jaotusele kujundatakse strateegiliste võlausaldajate nõuded ümber väiksemas mahus kui mittestrateegiliste võlausaldajate omad (st säilitatakse põhinõue täies ulatuses, samal ajal kui mittestrateegilistel võlausaldajatel vähendatakse põhinõuet 50%).¹⁵⁴
- ♦ Tsiviilasjas nr 2-09-2609 vaidles saneerimiskava kinnitamisele vastu võlausaldajast pank, leides, et tema huve on kavaga kahjustatud, kuna panga nõuet tagab pant ning seetõttu oleks tema nõue tulnud analoogselt pankrotimenetlusega saneerimiskavast välja jätta. Pank oli arvamusel, et juba sissenõutavaks muutunud

¹⁵⁰ 20. mail 2010 lõpetas Pärnu Maakohus ettevõtja saneerimismenetluse põhjusel, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu. Analüüsi autori arvamusel kohaselt võib vaadeldaval juhul olla maksejõuetuse saabumisele olulisel määral kaasa aidanud saneerimiskava kinnitamise kohtuvaidlus ja sellega kaasnenud õiguslik ebamäärasus – võib eeldada, et võimalik tulevane finantseerija ei soovinud sõlmida lepinguid enne, kui oli selge, kas kava kinnitatakse või mitte.

¹⁵¹ Tallinna Ringkonnakohus küll tühistas 2. septembri 2009. a määrusega maakohu määruse, kuid kuna tühistamise põhjuseks oli kava esitamise tähtaja rikkumine, siis ei andnud ringkonnakohus võlausaldaja vastuväidetele hinnangut.

¹⁵² 5. mail 2010 lõpetas Harju Maakohus ettevõtja saneerimismenetluse. Ettevõtja avalduse kohaselt ei olnud saneerimisabinõusid kasutades võimalik ettevõtte likviidsust taastada ja teda jätkusuutlikult majandada ning võlausaldajate huvide kaitseks oli otstarbekas alustada pankrotimenetlust.

¹⁵³ Määrus on jõustunud.

¹⁵⁴ Seaduse kohaselt võib saneerimiskavas ette näha, et võlausaldajate nõuded rahuldatakse võlausaldajate rühmade kaupa. Ühe rühma moodustavad ühesuguste õigustega võlausaldajad. Rühmade moodustamise alused ja põhjendus esitatakse saneerimiskavas (SanS § 21 lg 2).

nõude tasumise tähtaja pikendamine ja pandiõiguse maksmapanemise piiramine neljaks aastaks on ebamõistlik ja kahjustav. Harju Maakohus selle seisukoha ei nõustunud ja leidis, et võlausaldaja huve ei ole oluliselt kahjustatud – on arvestatud pandiga tagatud nõude prioriteetsust ja nähtud ette, et panga ümberkujundatud nõue kustutatakse enne teiste võlausaldajate nõudeid. Pankrotiseadusest analoogia korras lähtuda ei saa ning saneerimiskava tuleb kinnitada. Samuti oli maakohus seisukohal, et pandipidajale eristaatuse andmine tähendaks sisuliselt seda, et kinnisvara arendusega tegelevatel ettevõtjatel, kellele on antud laenu kinnisvara tagatisel, ei tekiski saneerimise võimalust.¹⁵⁵ Tallinna Ringkonnakohus aga asus teistsugusele seisukohale, märkides 7. mai 2010. a määruses, et saneerimiskava tuleb jätta kinnitamata põhjusel, et kava näeb ette panga kasuks hüpoteekidega koormatud kinnisasjade müügi ning müügi tulemist kulude katmise ja investeringute tegemise. Ringkonnakohus leidis, et saneerimine on neis tingimustes võimalik ainult juhul, kui võlausaldaja-pank on nõus oma hüpoteekidest loobuma. Kuna pank sellega ei nõustunud, siis ei ole saneerimine võimalik.¹⁵⁶

- ♦ Tsiiviilasjas nr 2-09-30105 märkis Harju Maakohus 13. novembri 2009. a määruses, et kahe panga nõudeid ei saa automaatselt lugeda samalaadseteks, kui nõuded on tekkinud eri alustest (pangalaen, võlakirjad), nõuete tähtjad on erinevad ja need on olnud erinevalt tagatud. Võlausaldaja-pank tõi selles asjas ühe vastuväitena esile asjaolu, et hüpoteegi kustutamine ei ole saneerimiseaduse järgi kohane nõude ümberkujundamise viis ja ilma hüpoteegipidaja nõusolekuta ei saa hüpoteeki kustutada. Kohus leidis, et SanS § 22 lg 1 ei anna ammendavat loetelu nõude ümberkujundamise viisidest ja ei ole välistatud muud nõude ümberkujundamise viisid, milles võlausaldajad on kokku leppinud.¹⁵⁷ Samuti leidis kohus, et ühe võlausaldaja huvide olulist kahjustamist vaadeldaval

juhul ei esine. Võlausaldajate vastu võetud saneerimiskava kohaselt otsustati nõuded ümber kujundada sellisel, et kõik pandiõigused peale esimese järjekoha hüpoteegi AS-i Swedbank kasuks lõppesid. Saneerimiskavas nähti ette AS-i SEB Pank kasuks seatud pandiõiguse lõpetamine ja teise järjekoha hüpoteegi kustutamine kinnistusraamatust ning tehti ettepanek vastava õigusliku tagajärje saavutamiseks hüpoteek kinnistusraamatust kustutada. Kinnistusraamatu seaduse § 34¹ lg-te 1 ja 7 kohaselt ei ole kinnistusraamatusse kande tegemiseks puudutatud isiku nõusolek vajalik, kui kanne tehakse kohtumääruse alusel. Kohus märkis, et alternatiiviks olev pankrotimenetlus seiskaks majandustegevuse ning see ei oleks kokkuvõttes ühegi võlausaldaja huvides, isegi kui pankrotimenetluses saaksid võlausaldajate nõuded osaliselt rahuldatud. Pikemas perspektiivis, leidis kohus, on kogu majandusele olulisem äriühingu säilimine. Maakohus oli seisukohal, et võlausaldaja jaoks on n-õ tagatiseks ka põhimõte, et osal juhtudel, kui kava täitmine ei õnnestu, on saneerimiseadusega ette nähtud võimalus saneerimismenetlus ennetähtaegselt lõpetada ja SanS § 44 lg 1 kohaselt langevad saneerimismenetluse ennetähtaegse lõpetamise või saneerimiskava tühistamise korral tagasiulatuvalt ära kõik saneerimismenetluse algatamise tagajärjed.¹⁵⁸

- ♦ Võlausaldajaks olev pank esitas avalduse saneerimiskava kinnitamata jätmiseks ka tsiiviilasjas nr 2-09-21196, kuna leidis, et saneerimiskava vastuvõtmisega ettevõtjaga seotud isikute poolt, kellele kuulub 2/3 häältest, rikuti panga kui ettevõtjaga mitteseotud võlausaldaja õigusi ja et praegusel juhul on ettevõtjaga seotud tagamata nõuetega võlausaldajad sisuliselt otsustanud pandiga tagatud nõudega võlausaldaja nõude ümberkujundamise. Võlausaldaja arvates ei ole pandiga tagatud nõuet ilma pandipidaja nõusolekuta võimalik vähendada. Lisaks heitis pank saneerimiskavale ette ka seda, et panga nõue oli ajatatud liiga pikaks tähtjaks. Pärnu Maakohus kinnitas saneerimiskava 16. novembri 2009. a määrusega vaatamata panga vastuväidetele. Määruses tegi kohus etteheiteid hoopis pangale, märkides, et *just*

¹⁵⁵ Harju Maakohtu 18. mai 2009. a määrus.

¹⁵⁶ Esitatud määruskaebuse jättis Riigikohus 25. augustil 2010 menetlusse võtmata.

¹⁵⁷ Niisugust seisukohta on oma 11. novembri 2009. a määruses nr 3-2-1-122-09 (p 17) avaldanud ka Riigikohus, viidates põhimõttele, et SanS annab saneerimisabinõude mitteammendava loetelu.

¹⁵⁸ Saneerimiskavale vastu väielnud võlausaldaja-pank esitas asjas ka määruskaebuse, kuid loobus sellest apellatsioonistmes (Tallinna Ringkonnakohtu 23. augusti 2010. a määrus).

võlausaldaja tegevus viis avaldaja saneerimisavalduse esitamisele. Jääk, paindumatu, kitsas oma õiguse ajamine, kliendi huvidega mitteamistamine pole kooskõlas SanS §-s 2 tooduga. Olukorras, kus avaldajal on vara 152 milj krooni ringis ja võlausaldaja oma 30 milj kroonise nõude juures, nagu tuleneb asja materjalidest, seab poolte vahelise kokkuleppe juures kolmandaid isikuid puudutavaid tingimusi, pole kuidagi vastavuses heade äritavadega ega oma kliendi abistamisega. Maakohus märkis lahendis, et saneerimis- ja pankrotimenetlus ei saa võlausaldaja seisukohast olla käsitletavad ühesuguselt. Esimest abinõu nimetas kohus juriidilise isiku ravimiseks, teist aga *matmiseks seaduslikul viisil*. Maakohus leidis, et kuna saneerimismenetluse ja pankrotimenetluse eesmärgid on erinevad, siis ei ole osa isikute lähikondsusel tähendust ja erinevalt pankrotimenetlusest ei tähenda lähikondsus, et automaatselt peaks eeldama teiste võlausaldajate õiguste rikkumist (vt RKTkm 18.11. 2009 nr 3-2-1-122-09, p 18). Samuti oli maakohus seisukohal, et SanS mõtte kohaselt ei anna nõude pandiga tagamine eelist teiste võlausaldajate ees ega keela pandiga tagatud nõude käsitlemist saneerimiskavas.¹⁵⁹

- ♦ Lähikondsete kui eraldi võlausaldajate rühma kohta asus teistsugusele seisukohale Harju Maakohus 12. oktoobri 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-12156. Kohus analüüsis võlausaldajate võrdse kohtlemise tähendust ja leidis, et olukord, kus võlausaldajateks on tagatud nõuetega võlausaldajad (sh esimese ja teise järjekoha hüpoteebiga tagatud nõuetega võlausaldajad), samuti tagamata nõuetega võlausaldajad ning ettevõtja lähikondsed ja võlausaldajaid formaalselt rühmadesse ei jaotata, kuigi võlgade ümberkujundamise abinõud on erinevad ja toimub ühine hääletus, on vastuolus saneerimisseaduse eesmärgiga, kuivõrd võlausaldajatel on tulenevalt eeltoodust erinevad õigused. Kohus leidis, et lähikondseks olevad võlausaldajad oleksid pidanud võrreldes teiste võlausaldajatega kuuluma eraldi rühma ning ettevõtja lähikondsete hääled ei saa olla määravaks teiste võlausaldajate nõuete ümberkujundamisel. Kohus märkis,

et SanS eelnõu seletuskirja kohaselt on võlausaldajate rühmadesse jaotamise põhieesmärgiks **tagada ühesuguste huvide ja õigustega võlausaldajate võrdne kohtlemine**. Ettevõtja lähikondsetel on kohtu arvates selgelt ühesugused huvid, mis eristavad neid võlausaldajaid teistest võlausaldajatest.

Analüüsi autori arvates ei ole olukord, kus ettevõtjaga seotud isikuteks olevate võlausaldajate hääletage otsustatakse saneerimiskava kinnitamine, tõepoolest automaatselt rikkumiseks. SanS § 28 lg 5 p 2 võimaldab kohtul jätta saneerimiskava kinnitamata, kui saneerimiskava alusel koheldaks võlausaldajat võrreldes teiste võlausaldajatega oluliselt halvemini. Seega ei saa võlausaldaja oma vastuväidetes tugineda mitte sellele, et saneerimiskava on vastu võetud seotud isikute hääletage, vaid eelkõige omaenda õiguse rikkumisele või muule seaduses sätestatud rikkumisele. Vastavalt asjaoludele võivad lähikondsete huvid ja nende nõuete jaoks kehtestatud saneerimisabinõud kahjustada teisi võlausaldajaid ja sel juhul peab kohus sekkuma. Mingit üldist seisukohta, milline peaks lähikondsete õiguslik seisund saneerimismenetluses olema, kohtupraktikas siiski välja kujunenud ei ole.

Praktikast nähtuvalt on peamised vastuväidete esitajad pangad. Probleemiks on see, et pangad omistavad nende nõudeid tagavale pandile kohati samasuguse pooleldi "müütilise" tähenduse, nagu Maksu- ja Tolliamet seda varem üritas teha maksuvõlgade suhtes. Küll leitakse, et pandiga tagatud nõue peaks ümberkujundatavate nõuete hulgast üldse välja jääma, küll ollakse seisukohal, et kõik pandipidajad peaksid olema võrdselt koheldud. Samuti on probleemiks hüpoteegi ümberkujundamise lubatavus. Nimetatud küsimustes puuduvad ka Riigikohtu selged juhised. Ebaselge on ka see, millisel alusel on rühmade moodustamine lubatud ja millisel alusel mitte, samuti see, kas esineb olukordi, kus rühmad kindlasti peab moodustama (st olukordi, kus rühmade moodustamata jätmine võimaldab osa võlausaldajate huve oluliselt kahjustada) või on see alati saneerimiskava koostajate vaba valik. Riigikohtu seisukoha kohaselt ei ole rühmade moodustamine kohustuslik.

¹⁵⁹ Võlausaldaja-pank esitas saneerimiskava kinnitamise määruse peale ka määruskaebuse, ringkonnakohtus aga sõlmisid võlausaldaja ja ettevõtja kompromissi, mille ringkonnakohtus 13. mail 2010 määrusega kinnitas.

Mis puudutab põhimõtet, et maksunõue on saneerimismenetluses ümber kujundatud, siis alates ajast, mil Riigikohus seda seisukohta väljendas, on esimese ja teise astme kohtud samast seisukohast üldiselt ka juhindunud.¹⁶⁰ Enne seda tekkis viidatud probleem peaaegu igas vaidluses ja kohtud kohaldasid seadust erinevalt.

Seega võib järeldada, et kuigi saneerimismenetluse puhul rõhutatakse sageli, et selles menetluses peaksid ettevõtja huvid olema esiplaanil võrreldes võlausaldajate üksikhuvidega, ei ole võlausaldajatest möödaminek saneerimismenetluse ideoloogiliseks aluseks ja seda ei toeta ka kohtupraktika – mitmetes lahendites rõhutatakse õigesti, et ilma olulisemate võlausaldajate toeta ei ole ettevõtjat võimalik efektiivselt saneerida.

3.2.2. Ettevõtja majanduslik seisund

Analüüsi käigus uuritud kohtulahendid paistavad silma sellega, et lähtuvad üldjuhul eeldusest, et saneeritava ettevõtja on tegutsev ühing. Ettevõtja majanduslikule seisundile lahendis antav hinnang on esitatud erineva põhjalikkusega.¹⁶¹ Kohtud viitavad kavas tavaliselt asjaolule, et ettevõtja tulud ja müüginahud on vähenenud. Omakapitali seisu lahendites üldjuhul ei kirjeldata. Analüüsi autori arvates peaks majandusliku seisundi kirjeldus andma selgemat teavet vähemalt selle kohta, milline on ettevõtja vara ja kohustuste vahekord.

Tallinna Ringkonnakohus on 7. mai 2010. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-2609 märkinud, et **kohus peab saneerimiskava kinnitamisel muu hulgas hindama, kas ettevõtet on võimalik saneerida, see tähendab, kas saneerimise käigus on võimalik täita SanS §-s 2 toodud eesmärged ja ületada majanduslikke raskusi, taastada ettevõtte likviidsus ja jätkusuutlik majandamine.** Ringkonnakohus rõhutas, et saneerida saab sellist ettevõtjat, kelle maksejõuetuse tekkimine **tulevikus** on tõenäoline (SanS § 7 lg 2 p 1), mitte aga

ettevõtjat, kes juba on maksejõuetu.¹⁶² Saneerimisabinõude rakendamine on võimalik vaid ettevõtja suhtes, kes ei ole püsivalt maksejõuetu. Kuna saneerimiskava kinnitamise otsustab kohus hagita menetluses, ei ole kohus saneerimiskava kinnitamisel seotud menetlusosaliste esitatud taotluste ja asjaoludega ega hinnangu nendele asjaoludele, kui seadusest ei tulene teisiti (TsMS § 477 lg 5). Hagita menetluses peab kohus TsMS § 477 lg 7 kohaselt kontrollima avalduse vastavust seadusele ja avalduse tõendatust ka juhul, kui avalduse kohta ei ole vastuväiteid esitatud.

Ringkonnakohus viitas kohtu kohustusele uurida ettevõtja maksejõulisusega seotud asjaolusid piisava põhjalikkusega ja märkis, et **ainuüksi see, et ettevõtja suhtes ei ole alustatud pankrotimenetlust, ei näita ettevõtja maksejõulisust.** Maksejõulisuse tuvastamiseks tuleb anda hinnang ettevõtja varadele ja kohustustele ning hinnata äritegevuse tulemuslikkust. Tuleb hinnata, kui palju nõuetest on muutunud või muutuvad lähemal ajal sissenõutavaks ja kas ettevõtja varad on likviidsed, et katta nõuded. Viidatud kohtuasjas oli üheks edukat saneerimismenetlust välistavaks argumendiks asjaolu, et ettevõtja tegevusvaldkonnaks on kinnisvaraarendus. Ringkonnakohus märkis, et praeguses majandussituatsioonis ei ole kinnisvaraturu elavnemist lähemas tulevikus ette näha, mistõttu on kinnisvara müük kõrgemate hindadega vähe tõenäoline. Kuigi saneerimisnõustaja tugines oma arvamuses kinnisvaraturu elavnemisele, ei olnud võimalik aru saada, millel see seisukoht põhineb.

Saneerimisavalduse esitamise hetkeks ei tohi olla tekkinud makseraskust maksete katkemise tähenduses, sest saneerimine ei ole pankrotimenetluse alternatiiv, mida võiks kohaldada maksejõuetu äriühingu suhtes, vaid üksnes abinõu ähvardava maksejõuetuse tekkimise vastu (Tallinna Ringkonnakohtu 19. oktoobri 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-59963).

Mõnel juhul jääb arusaamatuks, kuidas on väga lühikese ajaga väidetavalt lootustandev ja saneerimist võimaldav seis ikkagi muutunud pankrotiseisuks. Sellises olukorras jääb püsima kahtlus, kas pankrotiolukord ei olnud siiski olemas juba kava kinnitamise hetkel.

¹⁶⁰ Erandiks oli Pärnu Maakohtu 7. juuni 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-10-2451, kusjuures maakohtu määrus isegi viitab Riigikohtu määrusele, kuid valesti.

¹⁶¹ Näiteks Harju Maakohtu 4. juuni 2009. a määruses tsiviilasjas nr 2-09-7171 ei ole saneeritava ettevõtja majandusseisule lahendis õigupoolest hinnangut antudki, kirjeldatud on vaid mõningaid ettevõtja täitmata kohustusi ja poolelijäänud äriprojekte.

¹⁶² SanS § 40 lg 2 kohaselt lõpetab kohus saneerimismenetluse, kui selgub, et ettevõtja on püsivalt maksejõuetu või muu saneerimismenetluse algatamise eeldus on ära langenud.

Näiteks kinnitas Pärnu Maakohus 12. augustil 2010 ettevõtja saneerimiskava, pidades majandusraskustest väljatulekut realistlikuks, kuid 18. novembril samal aastal kuulutati välja ettevõtja pankrot. Saneerimismenetluse lõpetamise ja pankroti väljakuulutamise määruses on märgitud, et *vähemalt alates 2010. a septembrist on tege- mist alalise maksejõuetusega*. Pankrotimääruse kohaselt ei õnnestunud pärast kava kinnitamist saada loodetud uusi objekte, samuti ei õnnestunud välja üürida võlg- niku kasutuses olevaid tühje ruume, mis oleksid toonud võlgnikule juurde käibevahendeid. Vara oli võlgnikul sel hetkel 3,7–4,7 miljoni krooni väärtuses, kohustusi aga 10 miljonit krooni ning analüüsi autori arvates on väheusutav, et niisugune seis kujunes saneerimiskava kinnitamise järel mõne nädala jooksul.

3.2.3. Võlausaldajate poolt vastuvõtmata saneerimiskava kinnitamise võimalikkus

Kohtupraktikas on ette tulnud ka olukordi, kus saneerimist on ebatõenäoliseks pidanud nii võlausaldajad kui ka saneerimisnõustaja, kuid ettevõtja soovib siiski saneerimist ja saneerimiskava esitatakse kohtule kinnitamiseks. Tsiviilasjas nr 2-09-29139 oli tegemist just sellise juhtumiga. Harju Maakohus määras saneerimiskava täiendavaks hindamiseks kaks eksperti, kes mõlemad asusid samuti seisukohale, et rakendatavatest saneerimisabinõudest ei piisa saneerimise eesmärkide täitmiseks ja et ettevõtte saneerimine on pigem ebatõenäoline kui tõenäoline. Ekspertide arvamusele tuginedes ning arvestades asjaoluga, et saneerimine ei ole võimalik ilma suuremate võlausaldajate toeta, jõudis kohus 19. jaanuari 2010. a määruses järeldusele, et saneerimiskava tuleb jätta kinnitamata.

Tsiviilasjas nr 2-09-29899 rõhutas Tallinna Ringkonnako- kohus, et SanS § 2 sisust tulenevalt **peavad saneerimise kaudu rakendatavad abinõud võimaldama võlausaldajate nõuete rahuldamist võlgniku majandustegevuse jätkamise kaudu ja andma võlausaldajatele lootust nõuete rahuldamiseks sobivamas proportsioonis kui pankrotimenetluses**. Selles asjas hindasid võlausaldajad nõuete saatust saneerimiskava kinnitamata jätmisel ja hääletasid kava kinnitamise vastu. Kuna võlausaldajad pidasid saneerimist lootusetuks ja ka kohtule

arvamuse andnud ekspertide seisukoha järgi ei olnud ettevõtte jätkusuutlik majandamine esitatud kava alusel usutav, siis leidsid nii Harju Maakohus¹⁶³ kui Tallinna Ringkonnako- kohus,¹⁶⁴ et saneerimiskavas toodud abinõudega ei ole võimalik võlgniku majandusraskusi vajalikul määral leevendada.

Harju Maakohtu 2. juuni 2010. a määruse kohaselt tsi- viilasjas nr 2-10-556 on kava kinnitamata jätmise põh- juseks samuti olnud asjaolu, et kava jäi võlausaldajate poolt vastu võtmata ning saneerimisnõustaja ei toetanud kava kinnitamist, kuivõrd ilma peamiste võlausaldajate toeta ei ole saneerimiskava võimalik rakendada. Kohus leidis, et olukorras, kus ettevõtja ei ole esitanud SanS §-s 29 ette nähtud selget avaldust, ei ole vaja määrata ka eksperte.¹⁶⁵

3.3. Ekspertide õiguslik seisund

Ekspertide õigusliku seisundi kohta on kohtupraktikas rõhutatud näiteks seda, et ekspertide pädevusse ei kuulu ettevõtja ega võlausaldajate nõustamine ega abistamine ning seetõttu ei ole asjakohane määruskaebustes sisal- dud kriitika ekspertide aadressil. Ekspertide ülesandeks on anda majanduslik hinnang saneerimiskavale, min- geid täiendavaid seletusi ta ettevõtjalt ega võlausalda- jatelt võtma ega nendega kontakteeruma ei pea. Kohtu määratud eksperdid peavad tegutsema saneerimiskava kontrollimisel sõltumatult. Ka saneerimisseaduse sele- tuskirjast tulenevalt on eksperdi ülesanne, erinevalt saneerimisnõustajast, üksnes kohtu abistamine (Tallinna Ringkonnakohtu 19. oktoobri 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-59963).

Ekspertidel on lubatud anda ka ühishinnang ja selline toiming iseenesest ei avalda mõju ekspertide erapoo- letusele (Tallinna Ringkonnakohtu 23. augusti 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-58203).

¹⁶³ Harju Maakohtu 5. jaanuari 2010. a määrus.

¹⁶⁴ Tallinna Ringkonnakohtu 31. märtsi 2010. a määrus.

¹⁶⁵ SanS § 31 lg 1 kohaselt peab kohus eksperdid nimetama määruses, millega kohus võtab menetlusse ettevõtja avalduse kinnitada saneeri- miskava, mille võlausaldajad on jätnud vastu võtmata.

3.4. Protseduuriliste rikkumiste mõju saneerimiskava kinnitamise võimalikkusele

3.4.1. Häälte arvestus

Üheks kohtu kohustuseks on kontrollida saneerimiskava vastuvõtmise menetluse vastavust seaduses sätestatud protseduurinõuetele. Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-57352 tühistas Tallinna Ringkonnakohus 4. mai 2010. a määrusega Harju Maakohtu 22. veebruari 2010. a määruse, kuna **maakohus eksis võlausaldajate häälte arvestusel**. Ringkonnakohus leidis, et sellises olukorras ei jää üle muud kui saneerimiskava kinnitamise määrus tühistada ja saneerimismenetlus lõpetada, sest kui saneerimiskava poolt ei ole antud nõutav arv häáli, ei ole võlausaldajad saneerimiskava vastu võtnud ja see tuleb jätta SanS § 28 lg 5 p 4 alusel kinnitamata. Avaldust vastu võtmata saneerimiskava kinnitamiseks SanS § 29 alusel ettevõtja kohtule ei esitanud.

3.4.2. Tähtaja rikkumised

Suhteliselt palju oli analüüsitud lahendite hulgas juhtumeid, kus saneerimiskava kinnitamise määrmise tühistamise põhjustas kava esitamise tähtaja rikkumine. **Selliseid rikkumisi oli kahte liiki – esiteks juhtumid, kus kohus pikendas ise kava esitamise tähtaega ja määras pikema tähtaja, kui seadus maksimaalselt võimaldab, ja teiseks olukorrad, kus ettevõtja esitas kava hilinemisega.** Nii mõnelgi juhul hilineti vaid üks-kaks päeva. Nagu eespool viidatud, on Riigikohus 11. mail 2010 asunud seisukohale, et tähtaja rikkumise tagajärjeks peab olema kohtumääruse tühistamine (RKTKm 3-2-1-28-10, p 14).

21. detsembri 2009. a määrusega tsiviilasjas nr 2-09-9458 kinnitas Harju Maakohus võlausaldajate poolt vastu võtmata saneerimiskava. 17. mai 2010. a määrusega tühistas Tallinna Ringkonnakohus maakohtu määrmise võlausaldaja määrmiskaebuse alusel põhjusel, et maakohus pikendas ebaõigesti saneerimiskava esitamise tähtaega üle seaduses sätestatud tähtaja. Ringkonnakohus lõpetas saneerimismenetluse SanS § 39 lg 2 p 9 ja § 42 alusel põhjusel, et saneerimiskava ei esitatud

maakohtule seaduses ettenähtud tähtaja jooksul. Maakohtu seisukoha järgi määrab kohus SanS § 10 lg 2 p 3 alusel kava kohtule esitamise tähtaja ja võib seda TsMS §-st 64 lähtudes omal algatusel ka pikendada.¹⁶⁶ Tähtaja pikendamise taotluse esitas saneerimismenõt-taja ja selle eesmärgiks oli saada juurde aega kava kinnitamise taotluse ettevalmistamiseks ja ettevõtte saneerimiseks vajalike toimingute tegemiseks. Maakohtu pikendas saneerimiskava esitamise tähtaega mitu korda.¹⁶⁷ Ringkonnakohus viitas oma määrmise põhjendustes Riigikohtu 11. mai 2010. a lahendile tsiviilasjas nr 3-2-1-28-10.

Tsiviilasjas nr 2-09-13865 tühistas Tallinna Ringkonnakohus 2. septembri 2009. a määrusega Harju Maakohtu saneerimiskava kinnitamise määrmise ja lõpetas saneerimismenetluse põhjusel, et saneerimiskava esitati kohtule hilinenult (kava esitamise tähtaeg oli 29. juuni, see esitati aga 30. juunil). Samasugune rikkumine oli aluseks maakohtu määrmise tühistamisele ka tsiviilasjas nr 2-09-63578¹⁶⁸ ja tsiviilasjas nr 2-09-1952¹⁶⁹.

Tsiviilasjas nr 2-09-60606 esitati määrmiskaebus Pärnu Maakohtu 15. märtsi 2010. a määruse peale Tallinna Ringkonnakohtule põhjusel, et rikutud oli saneerimiskava kohtule kinnitamiseks esitamise tähtaega.¹⁷⁰ Tallinna Ringkonnakohus tühistas 28. juuni 2010. a määrusega maakohtu määrmise ja lõpetas saneerimismenetlus SanS § 39 lg 2 p 9 ning § 42 alusel. Ringkonnakohus märkis, et kui kohus ei järgi seaduses sätestatud tähtaega ja määrab pikema tähtaja kui 60 päeva, tuleb seda

¹⁶⁶ TsMS § 64 kohaselt võib kohus tema määratud menetlustähtaega põhjustatud avalduse alusel või omal algatusel mõjuval põhjusel pikendada, poolte kokkuleppel on võimalik muuta ka seaduses sätestatud tähtaega.

¹⁶⁷ Harju Maakohus algatas selles asjas saneerimismenetluse 13. märtsil 2009 ja määrmis saneerimiskava esitamise tähtajaks esialgu 4. mai 2009. 15. aprillil 2009. a määrusega pikendas maakohus saneerimiskava esitamise tähtaega ja määrmis uueks tähtajaks 12. mai 2010, mis oli kooskõlas SanS § 10 lg-s 3 sätestatud maksimaalse tähtajaga (60 päeva). 12. mai 2009. a määrusega pikendas maakohus saneerimiskava esitamise tähtaega kuni 29. maini 2009, mis aga väljus juba maksimaalse võimaliku tähtaja piirest.

¹⁶⁸ Harju Maakohtu ja Tallinna Ringkonnakohtu määrmised on tehtud vastavalt 13. aprillil ja 27. juulil 2010.

¹⁶⁹ Viru Maakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu määrmised on tehtud vastavalt 22. septembril ja 16. detsembril 2009.

¹⁷⁰ Maakohus kinnitas võlausaldajate poolt häälteenamusega vastu võetud saneerimiskava, ükski võlausaldaja ei esitanud avaldust kava kinnitamata jätmiseks. Määrmiskaebuse esitas võlausaldaja-pank.

lugeda menetlusnormi rikkumiseks, millele saab esitada vastuväite TsMS § 333 järgi.¹⁷¹ Samas leidis ringkonnakohus, et seadusega sätestatud piirtähtaja ületamist ei ole siiski põhjust pidada tsiviilkohtumenetluse olulise põhimõtte rikkumiseks, sest see on sätestatud eelkõige võlausaldajate huvide kaitseks ja kui võlausaldaja vastuväidet kohtu tegevusele ei esita, oleks heas usus tegutsemise põhimõtte (TsMS § 200 lg 1) vastane, kui võlausaldaja, teades tähtaja rikkumisest, laseb ära teha mahuka töö saneerimiskava koostamiseks, kuid hiljem esitab tähtaja rikkumise vastuväite eesmärgiga nurjata kava kinnitamine kohtus. Ringkonnakohus leidis, et saneerimismenetlus tuleb siiski lõpetada põhjusel, et avaldaja ei pidanud kinni kohtu määratud tähtajast kava esitamiseks – kava oleks tulnud kohtule esitada hiljemalt 15. veebruaril 2010, esitati aga 17. veebruaril 2010 (SanS § 39 lg 2 p 9 ja § 42). Seega viitas ringkonnakohus asjaolule, et võlausaldaja ei saa tähtaja rikkumisele küll hiljem määruskaebuses tugineda, kuid kohus peab tähtaja rikkumisele siiski reageerima ja määruse tühistama.

Eelnevast nähtub, et üldiselt järgib ringkonnakohtute praktika protseduuriliste rikkumiste tagajärgede osas Riigikohtu seisukohti. Kohtupraktika pöörab tähtaja rikkumistele suurt tähelepanu ja saneerimiskava hilinenud esitamine on kava kinnitamise määruse kõrgemas instantsis tühistamise aluseks ka juhul, kui võlausaldajad saneerimisele ega kavale vastu ei vaidle. Analüüsi autori arvates on aga omaette küsimus, kas juba alustatud saneerimismenetluse n-ö tagasipööramine on tähtaja mõnepäevase ületamise seisukohast proportsionaalne õiguslik tagajärg.

3.5. Menetlusökonoomia

18. augusti 2009. a määruks tsiviilasjas nr 2-09-10944 asus Tartu Ringkonnakohus seisukohale, et juhul, kui maakohus on kinnitanud saneerimiskava ning selle

määruse peale on edasi kaevatud, ei pea apellatsioonikohtus kontrollima maakohtu määruse põhjendusi saneerimiskava kinnitamata jätmise osas, kui õiguslik olukord on muutunud ja vahepeal on saabunud ettevõtja maksejõuetus. **Asjaolu, et võlausaldajate seisukohad kava kinnitamata jätmise esialgsete põhjenduste kohta puuduvad, ei takista ringkonnakohut andmast hinnangut saneerimiskava kinnitamise võimalikkuse kohta määruse tegemise aja seisuga.** Ringkonnakohus märkis täiendavalt, et kui ettevõtja ei soovi saneerimismenetluse jätkumist, siis ei takista pankrotimenetluse algatamise otsustamist ka võimalik edasikaebamine saneerimisasjas tehtud määruse peale.

3.6. Saneerimiskava kinnitamise vaidlustamine

Saneerimisavalduse esitanud ettevõtja võlausaldajad on puudutatud isikuteks TsMS § 663 lg 3 tähenduses. Sellele viitab otseselt ka SanS § 37 lg 3 koosmõjus sama sätte lg-ga 1, mille kohaselt võib määruse peale, millega saneerimiskava kinnitatakse või jäetakse kinnitamata, esitada määruskaebuse nii ettevõtja kui ka iga võlausaldaja, kelle õigusi saneerimiskavaga mõjutatakse. Seega peab maakohtu määruse vaidlustamisel kohus küsima kõigi võlausaldajate arvamust määruskaebuse kohta. Kui kohus küsib arvamust vaid vastuväite esitanud võlausaldajalt, siis on maakohtu menetlustoimingud puudulikud (Tallinna Ringkonnakohtu 4. juuni 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-43757 ja 7. juuni 2010. a määrus tsiviilasjas nr 2-09-64454).

Kokkuvõte

Saneerimiskava kinnitamise kasuks rääkivatest olulistest argumentidest võib analüüsitud kohtupraktika põhjal tuua välja alljärgnevad:

- ettevõtja finantseerimise tagamine (täiendavate investeeringute ja kapitali kaasamise võimalused),
- tegevuse jätkamise võimalused (kehtivate lepingute, vajalike seadmete, vahendite ja ruumide olemasolu, uute lepingute sõlmimine jmt),

¹⁷¹ TsMS § 333 kohaselt võib menetlusosaline esitada vastuväite kohtu tegevusele menetluses rikkumisel ja kui menetlusosaline ei esita vastuväidet hiljemalt kohtuistungil lõpus, kus rikkumine toimus, või rikkumisele järgnenud esimeses kohtule esitatud menetlusdokumendis, olgugi et menetlusosaline teadis või pidi viga teadma, ei saa ta vastuväidet hiljem esitada. Vastuväite esitamata jätmisel ei või menetlusosaline tugineda veale kohtu tegevuses ka kohtulahendi peale edasi kaevates, v.a juhul, kui rikuti tsiviilkohtumenetluse olulist põhimõtet.

- ♦ tõese äriplaani ja tegevusprognoosi olemasolu, samuti tegevusvaldkonnaga seotud argumendid (nt kas sellise teenuse või toote järele on turul üldse vajadus, kui raske on olukord selles majandusharus jmt),
- ♦ ettevõtja ja selle juhtide pädevus.

Lisaks on analüüsitud lahendites nimetatud veel alljärgnevaid (kaasnevaid) argumente:

- ♦ võlausaldajate toetus ja “rahulolu”,
- ♦ ettevõtja korrektsus majandusraskustega võitlemisel (nn üldine positiivne majanduskäitumine),
- ♦ abinõude ja toimingute seaduslikkus,
- ♦ üldine realistlikkus,
- ♦ prognooside optimaalsus ja konservatiivsus.

Kohtu ülesanne saneerimiskava kinnitamise või kinnitamata jätmise lahendi koostamisel peaks analüüsi autori arvates olema “muuta saneerimisnõustaja koostatud kava üldarusaadavaks”. See ei tähenda, et kohtumäärus peaks kordama kõiki saneerimisnõustaja argumente ja seisukohti, samuti ei tähenda see seda, et motiveeriva osa kvaliteeti saaks hinnata kvantitatiivsete näitajate alusel. **Oluline on see, et motiveerivast osast oleks võimalik mõista, miks kohus jõudis järeldusele, et saneerimine on võimalik (ei ole võimalik).**

Võlausaldajate vastuväited

Kohtupraktikast nähtub, et iseenesest loob võlausaldajate nõusolek mõnetise eelduse, et saneerimiskava vastab seadusele ja on mõistlik, kuid kohus peab seaduses sätestatud asjaolusid siiski kontrollima ega saa saneerimiskava automaatselt kinnitada. Analüüsist ilmnes, et kohtu põhjendamiskohustus on seda ulatuslikum, mida rohkem on saneerimiskavale esitatud vastuväiteid.

Tallinna Ringkonnakohus on analüüsi autori arvates õigesti rõhutanud, et saneerimismenetluses kehtib uurimisprintsip, mis paneb kohtule kohustuse lähtuda kõigest olulistest asjaoludest, mitte üksnes menetlusosaliste välja toodust ning vajadusel ise selgitada välja olulisi asjaolusid (TlnRkm 22.09.2009 nr 2-08-86210, 07.05.2010 nr 2-09-2609).

Kuna saneerimismenetlus on hagita menetluse liik, siis peab kohus ringkonnakohtute praktika kohaselt omal algatusel kontrollima võlausaldaja halvemat kohtlemist ka siis, kui võlausaldaja sellekohast õigeaegset või vormikohast vastuväidet ei esita. Kohtupraktikas on olukord, kus võlausaldajad on jaotatud strateegilisteks ja mittestrateegilisteks ning nende nõuded erinevalt ümber kujundatud, kuid ei ole toimunud võlausaldajate rühmadesse jagamist ja sellele vastavat hääletamist, olnud saneerimiskava kinnitamise määruse tühistamise aluseks (TlnRkm 22.09.2009 nr 2-08-86210).

Analüüsitud lahendite põhjal võib tuua välja kaheksa võlausaldajate vastuväiteid – esimesed olid üldist laadi, teised põhinesid ühe võlausaldaja huvide olulisel kahjustamisel. Peamisteks vastuväidete esitajateks olid krediitiasutused, kes tuginesid oma õiguste olulisele rikumisele eri põhjustel. Näiteks leiti (analoogselt kunagi väga levinud Maksu- ja Tolliameti seisukohaga), et hüpoteegiga tagatud nõudeid ei peaks saneerimismenetluses saama ümber kujundada. Samuti esines juhtumeid, kus pangad vaidlesid kava kinnitamise vastu põhjusel, et hüpoteeke sooviti kustutada ja tagatiseks olevat vara ilma hüpoteekideta müüa. Kohtupraktika järgi ei ole selge, kas üheks saneerimisabinõuks võiks olla hüpoteegi kustutamine hüpoteegipidaja nõusolekuta, võimaldamaks tagatiseks olevate kinnisasjade müüki.

Ebaselge on ka see, millisel alusel on rühmade moodustamine lubatud ja millisel alusel mitte, samuti see, kas esineb olukordi, kus rühmad kindlasti peab moodustama (st olukordi, kus rühmade moodustamata jätmine võimaldab osa võlausaldajate huvide olulist kahjustamist) või on see alati saneerimiskava koostajate vaba valik. Riigikohtu seisukoha kohaselt ei ole rühmade moodustamine kohustuslik. Samas võib analüüsi autori arvates küsida selle järele, kas ettevõtja lähikondsed ei peaks kandma ettevõtjaga seotud majanduslikke riske mõnevõrra suuremal määral kui muud võlausaldajad.

Kokkuvõttes tuleb märkida, et kuigi saneerimismenetluse puhul rõhutatakse sageli, et selles menetluses peaksid ettevõtja huvid võrreldes võlausaldajate üksikhuvidega olema esiplaanil, ei ole võlausaldajatest möödamine saneerimismenetluse ideoloogiliseks aluseks ja seda ei toeta ka kohtupraktika. Mitmetes lahendites rõhutatakse

analüüsi autori arvates õigesti, et ilma olulisemate võlausaldaajate toeta ei ole ettevõtjat võimalik edukalt saneerida. On iseloomulik, et kohtuvaidlus (määruskaebemenetlus saneerimisasjas) nõrgestab saneeritavat ettevõtjat veelgi ja vähendab omakorda saneerimise õnnestumise võimalikkust.

Ettevõtja majanduslik seisund

Analüüsi tulemusena ilmnes, et tüüpiliselt ei käsitle kohtud lahendites eraldi ettevõtja majandusseisundit saneerimiskava kinnitamise ajal. Võimalik, et vasta-vaid materjale uuritakse, kuid määrustes see üldjuhul ei kajastu. Tallinna Ringkonnakohus on väljendanud seisukohta, et saneerimiskava kinnitav kohus peaks lahendis andma hinnangu ettevõtja majanduslikule olukorrale, tehes kindlaks, kas tegemist ei ole juba maksejõuetuks muutunud isikuga. Sel juhul on ringkonnakohtu seisukoha kohaselt saneerimiskava kinnitamine välistatud (TlnRkm 07.05.2010 nr 2-09-2609).

See, millised on saneeritava ettevõtja väljavaateid majandusseisu parandamiseks, kajastub kohtulahendites erinevalt. Osaliselt tuleneb see asjaolust, et ka kavad käsitlevad seda küsimust erineva põhjalikkusega, kusjuures ka piisav põhjalikkus on eri kohtute jaoks erinevalt mõistetav. Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-7203 jättis Pärnu Maakohus 29. juuni 2009. a määrusega saneerimiskava kinnitamata (muu hulgas) põhjusel, et ettevõtte prognoositavat majanduslikku seisundit ei käsitletud kavas piisava põhjalikkusega, kavas ei märgitud, kuidas aitab iga konkreetne abinõu (sh nõuete ümberkujundamine) kaasa eesmärgi saavutamisele ja analüüsi puudulikult maksepuhkuse mõju. Tallinna Ringkonnakohus aga märkis oma 4. septembri 2009. a määruses, et piisab, kui saneerimiskavas on kajastatud abinõude kogum, mis tervikuna on suunatud eesmärgi saavutamisele, ja et kavas ei pea seega olema kajastatud, millist eesmärki kannab iga üksiku võlausaldaaja nõude ümberkujundamine ning kuidas see aitab kaasa ettevõtte majandusliku olukorra parandamisele.

Saneerimise eduväljavaadete hindamiseks on analüüsi autori arvates oluline teha kindlaks, kuidas halb majanduslik olukord tekkis, küsida selle järele, kas neid

põhjuseid üldse saab kõrvaldada ja kas pakutavad saneerimisabinõud on selleks sobivad. Kui tegemist on näiteks kinnisvaraarendajaga, siis ei ole saneerimise edukus kuigi usutav, kui saneerimiskava kohaselt loodetakse hindade peatsele tõusule või lihtsalt ühekordsele täiendavale "rahasüstile".

Õiguslik ebaselgus muudab saneerimismenetluse kohmakaks

Analüüsitud kohtulahenditest nähtus, et enne Riigikohtu väljendatud seisukohta takerdus mitmete saneerimiskavade kinnitamine küsimuse taha, kas maksunõuded on saneerimismenetluses ümberkujundatavad või mitte. Niisugune õiguslik ebaselgus tõi kaasa koguni juhtumeid, kus kohtule esitati kaks alternatiivset saneerimiskava, mis erinesid üksteisest vaid selle poolest, et ühel juhul jäeti maksunõue ümber kujundamata.¹⁷²

Mis puudutab põhimõtet, et maksunõue on saneerimismenetluses ümber kujundatav, siis alates ajast, mil Riigikohtus niisugust seisukohta väljendas, on esimese ja teise astme kohtud sellest seisukohast üldiselt ka juhindunud. Samas on tekkinud uusi õiguslikult mitmeti tõlgendatavaid küsimusi, mis ilmselt samuti vajaksid kõrgema kohtu seisukohta (nt hüpoteegipidajate nõuete ümberkujundamise võimalused ja ulatus).

Kas saneerimismenetluse lävend peaks olema pigem kõrge või pigem madal?

Analüüsi käigus uuritud kohtupraktikast ilmnes, et enamikul juhtudest saabus vaatamata saneerimiskava kinnitamisele ja alustatud saneerimismenetlusele ettevõtja pankrot küllalt lühikese aja jooksul arvates saneerimiskava kinnitamisest ja seda isegi juhul, kui saneerimiskava kinnitamist ei vaidlustatud ja kui ei olnud ka võlausaldaajaid, kes oleksid olnud põhimõtteliselt saneerimise vastu. Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-34465 kinnitas Harju Maakohus 12. jaanuaril 2010 saneerimiskava, 8. aprilli 2010. a määrusega aga tühistas selle ja lõpetas saneerimismenetluse ettevõtja avalduse alusel, kuna ilmnes, et

¹⁷² Näitena võib tuua Harju Maakohtu menetluses olnud tsiviilasja nr 2-09-23685.

saneerimisabinõusid kasutades ei ole võimalik ettevõtte likviidsust taastada ja teda jätkusuutlikult majandada. Sama määrusega nimetati ajutine pankrotihaldur ja 14. mail 2010 kuulutati välja ettevõtja pankrot.

Kuigi Tallinna Ringkonnakohus on rõhutanud, et saneerimiskava kinnitavad kohtud peaksid pöörama suuremat tähelepanu ettevõtja majandusseisule ja maksejõulisusele, näitab praktika, et saneerimismenetluse algatamise lävend on igas mõttes suhteliselt madalal – kohtupraktika ei ole eriti orienteeritud sellele, et iga hinna eest vältida sisulise maksejõuetuse piiril olevate ettevõtjate saneerimismenetlust, samuti ei ole kohtulahendites märgata, et ettevõtjatel nõutaks oma majandusseisundi väga põhjalikku põhistamist.

Analüüsi autori arvates järgib kohtupraktika üldjoontes seadusega algselt püstitatud eesmärki mitte seada saneerimismenetlusele liiga rangeid eeldusi.¹⁷³ Omaette küsimus on, kas see on ressursi parim kasutamine – kui saneerimise tõenäosus on väga väike, siis oleks ilmselt otstarbekam alustada pankrotimenetlust varem, sest saneerimismenetluse järel ei pruugi olla enam alles niigi palju vara, kui seda oli enne saneerimismenetlust, ja on oht, et ettevõtja siseneb pankrotimenetlusse varatuna.¹⁷⁴

Kokkuvõttes tuleb aga arvestada asjaolu, et saneerimis-seaduse rakendamine langes saneerimismenetluse jaoks olemuslikult ebasoodsasse majanduslanguse ajajärku ja kindlasti ei tohiks ebaõnnestunud saneerimismenetlustest teha üldistavat järeldust, et saneerimismenetlus on alati ja igal juhul tarbetu ning koormav. Kohtupraktika kaudu oleks siiski võimalik mingil määral optimeerida ressursijaotust. Nõustuda tuleb sellega, et keskne roll on saneerimismenetluses võlausaldajatel ja turumajanduse reeglitel.

¹⁷³ I. Niklus. Saneerimiseseaduse eelnõust. – Juridica 2008/6, lk 371.

¹⁷⁴ Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-42349 määras kohus 7. detsembri 2009. a määrusega saneerimisnõustajale kuni kava kinnitamiseni väljamakstavaks tasuks 500 000 krooni ja edasiste igakuiste maksete suuruseks 58 000 krooni kuus (kokku neljakümne kuu jooksul alates saneerimiskava kinnitamisest kuni saneerimismenetluse lõppemiseni). Tasu määramine põhines ettevõtja juhatusel ja nõustaja kokkuleppel, kohtumääruse kohaselt leidsid ettevõtja esindajad, et tegemist on väga keerulise ja spetsiifilise valdkonnaga (metallitööstus), mistõttu vajavad nad pidevalt väga tugevat nõustajat, kes teeb ka järelevalvet saneerimismenetluse käigu üle nelja aasta jooksul. Tasukokkulepet toetas suurim võlausaldaja (pank). Saneerimisnõustajaks oli pankrotihaldur. 28. detsembril 2010 esitati avaldus saneerimiskava tühistamiseks ja 19. jaanuaril 2011 määras kohus saneerimisnõustaja ettevõtja ajutiseks pankrotihalduriks.



Marin Sedman

Riigikohtu õigusteabe osakonna kohtupraktika analüütik

Terminoloogia Riigikohtu praktikas maailmasõdadevahelisel perioodil

Sissejuhatus

Erialane terminoloogia on oluline, et tagada teksti täpsus. Praegusel ajal on õigusterminoloogias probleemiks, et Euroopa Kohus ei kasuta Eesti kohtutega sama oskussõnavara.¹⁷⁵ Teisalt võib öelda, et õigusterminoloogia on välja kujunenud ja Eesti kohtud kasutavad seda laialdaselt. Lugesdes Riigikohtu kriminaalkolleegiumi praktikat, on ilmselge, et terminikasutus on alates 1993. aastast arenenud ja praeguseks kinnistunud. Terminid „kaitsja“, „tehiolud“, „süüdistatav“ jne esinevad pea igas lahendis.

Käesoleva artikli eesmärk ei ole kindlasti minna sügavuti õigusterminite tähendusse. Pigem on soov näidata, milline oli õigusterminoloogia kasutus Riigikohtu praktikas tollal üldisemas plaanis, ning konkreetsete näidete varal selgitada, kas see mingilgi määral ühtis tänapäevase karistusõiguse terminoloogiaga. Analüüsimaterjaliks on võetud Riigikohtu kriminaalosakonna praktika tapmisasjades ajavahemikus 1920–1940.

Terminoloogia päritolu on kindlasti seostatav õigusaktidega. Näiteks omandab karistusseadustiku §-s 214

kirjeldatud väljapressimise koosseis tänu seaduse sõnastusele konkreetsele sisu. Üldjoontes kattub väljapressimise koosseis selle tavakeele tähendusega, kuid seaduse sõnastus konkretiseerib seda. Teisalt ei ole seaduse tekst ainsaks oskussõnavara allikaks. Näiteks on Riigikohtu kriminaalkolleegium korduvalt sisustanud avaliku korra mõistet avaliku korra vastaste süütegude kontekstis.¹⁷⁶ Seega võib kindlasti väita, et õigustermin omandab oma sisu nii seaduse kui ka õiguse rakendajate tõlgenduste kaudu.

Eesti õigusterminoloogia põhineb suuresti meie ajaloolisel taustal. Juba 1920ndatel alustati aktiivselt eestikeelse oskussõnavara arendamisega. Õigusteadlaste päevad olid foorumiks väga mitmekesistele küsimustele, sealhulgas ka erialase terminoloogia arendamisele. Muu hulgas asutas Õigusteadlaste Selts juba 1920. aastal Tartus oskussõnade komisjoni, kuhu kuulusid paljud tunnustatud õigusteadlased ning mille etteotsa valiti Karl Ferdinand Karlson. Eesti õigusterminoloogia arengust on kirjutanud Aime Vettik ja Rein Kull raamatus „Tagasivaade eesti oskussõnavara kujunemisloole (1920–1940)“, kus nad on leidnud, et Eesti õigusterminoloogia põhineb

¹⁷⁵ Selle kohta vt M. Kuurberg. Keelekasutuse reeglid Euroopa Kohtus: menetlusterminoloogia erisused Euroopa Kohtus ja Eesti kohtutes.

¹⁷⁶ Vt nt RKKKo 3-1-1-102-03.

suuresti vene- ja saksakeelse õiguse pärandil.¹⁷⁷ Kuivõrd õigusterminoloogia päritolu on juba üsna põhjalikult uuritud, siis käsitletakse siin üksnes õigusakte, mida kohatud pidid kohaldama ja millel suuresti põhines karistusõiguse terminoloogia.

1. Õiguslik raamistik

Eesti Vabariigi iseseisvumise tõttu kerkis esile küsimus, kuidas toimida edasi enne iseseisvumist kehtinud seadustega. Lisaks juba enne iseseisvumist olemas olnud seadusandluse taaskehtestamisele tekkis vajadus koostada uusi seadusi ja seetõttu luua ka uut terminoloogiat – kas või näiteks 1920. aasta põhiseadus¹⁷⁸. Ühelt poolt mõjutasid seega õigusterminoloogia väljakujunemist olemasolev Tsaari-Vene asjast pärit karistusõigus, mida kohatud pidid eestikeelsena kohaldama hakkama. Teisalt, kui 1920ndatel toimus intensiivne seadusloome ja alustati suurte õigusaktide (näiteks menetlusseadused) väljatöötamist, siis mõjutas ka see vaieldamatult õigusterminoloogia kujunemist.

Pärast Saksa okupatsiooni lõppemist 1918. aasta novembris pidi Ajutine Valitsus võtma vastu otsuse Eesti õiguskorra edasise arengu kohta. Tekkinud oli täiesti uus olukord, kus Eesti Vabariik pidi ise otsustama, milline suund valida õiguskorra kujundamisel. Seetõttu oli Esimese maailmasõja järel õiguse ja sealhulgas karistusõiguse valdkonnas suureks probleemiks nn õige või kõige parema suuna valimine edaspidiseks õigusliku raamistiku kujundamiseks. Võimalikud valikud Eesti Vabariigi jaoks karistusõiguse kujundamisel olid järgmised: 1) kehtestada enne Saksa okupatsiooni kehtinud õigusaktid, 2) kehtestada Saksa okupatsioonirežiimi kehtestatud õigusaktid ja kehtinud õigusaktides tehtud muudatused, 3) luua ise uued karistusõiguse allikad. Uue karistusõiguse kujundamine äärmiselt lühikesel ajaga ei olnud võimalik. Samuti püstitanuks see küsimuse, milliseid õigusakte kohaldada ajal, mil uut seadust ei olnud veel koostatud ja jõustatud. Seega, kuna uue oma seadusandluse koostamine pidi edasi lükkuma,

tuli otsustada, kas kehtestada enne Saksa okupatsiooni kehtinud õigusaktid või Saksa okupatsioonirežiimi kehtestatud regulatsioon. Pärast Saksa okupatsioonirežiimi kokkuvarisemist otsustas Vabariigi Valitsus, et tuleb kehtima panna enne okupatsiooni kehtinud õigusaktid.¹⁷⁹ Vana Vene nuhtlusseadustiku¹⁸⁰ (edaspidi NS) kui peamise karistusõiguse allika kehtestamise kasuks pärast Saksa okupatsiooni kõnelesid kindlasti pikaajaline kehtimine ning praktika NS-i kohaldamisega. Samuti on G. Ambach väitnud, et selle põhjuseks oli asjaolu, et paljud Eesti juristid olid lõpetanud Vene ülikoolides (Peterburis või Moskvast) õigusteaduskonna,¹⁸¹ kus neile oli NS-i põhjalikult õpetatud. Saksa okupatsioonirežiimi kehtestatud uue nuhtlusseadustiku¹⁸² (edaspidi UNS) täieliku kehtestamise ning NS-i kõrvaleheitmise vastu rääkisid need samad loetletud asjaolud. Toodud põhjused ilmestavad ka kindlasti seda, millised olid terminoloogia väljakujunemise mõjutajad. Kuigi nii NS kui ka UNS reguleerisid tapmiskooseise, ei kohaldatud viimast Riigikohtu kriminaalosakonna kohtupraktikas tapmisasjades ühtegi korda. Seetõttu võib eeldada, et põhiline terminoloogia, mida Riigikohus kasutas, põhines just NS-il ja selle tõlgendustel.

¹⁷⁷ A. Vettik, R. Kull. Tagasisaade eesti oskussõnavara kujunemisloole (1920–1940). Tallinn 2002, lk 23.

¹⁷⁸ Eesti Vabariigi Põhiseadus. 09.08.1920. – RT 113/114, 243. Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/failid/1920.html> (11.01.2011).

¹⁷⁹ Vt K. Saarmann. Uue nuhtlusseadustiku maksmapanemine. – Eesti Õigusteadlaste päevad 1922–1940. Protokollid. Koostanud Jaanika Erne. Eesti Juristide Liit 2008, lk 17. Vt ka E. Mailend ja H. Anso (koost). Kriminaalõiguse lühike kursus. Üld- ja eriosa: prof Saarmanni loengute ja muu õppevahendi järgi eksamikavale vastavalt koostatud. Tartu 1931, lk 26–27. N. Lõhmus ja E. Tarkpea (koost). Kriminaalõigus. Üldosa. Autoriseeritud konspekt. Koostatud prof H. Kadari 1938./39. a. loengute järgi. Tartu: Akadeemilise Kooperatiivi kirjastus 1939, lk 27–28.

¹⁸⁰ ПСЗ-2, nr 19283. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Vt ka Gesetzbuch der Kriminal- und Korrekstionsstrafen: nach dem russischen Originale übersetzt in der zweiten Abtheilung Seiner Kaiserlichen Majestät Eigener Knazerei. St. Petersburg 1846. NS-i iseloomustuse kohta vt ka M. Sedman. The Historical Experience of Estonia with the Plurality of Penal Law Acts. – Juridica International 2010/1, pp 229–231.

¹⁸¹ G. Ambach. Die strafrechtliche Entwicklung der Republik Estland in der ersten Seite des zwanzigen Jahrhunderts. – Rechtsgeschichtliche Vorträge. Publikation der Rechtsgeschichtlichen Forschungsgruppe der Ungarischen Akademie für Wissenschaften an dem Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte Eötvös Loránd Universität, hrsg. von Barna Mezey, 2005, S. 4.

¹⁸² Уголовное Уложение. – Свод Законовъ Российской Империи. Т. XV. С.-Петербург, 1909. Vt ka O. S. Bernstein (Übersetzer). Das Neue russische Strafgesetzbuch: (Ugolovnoje Ulozenje): allerhöchst bestätigt am 22. März 1903. Berlin, 1908. UNS-i iseloomustuse kohta vt ka M. Sedman. The Historical Experience of Estonia with the Plurality of Penal Law Acts. – Juridica International 2010/1, p. 231.

Lisaks materiaalõigust reguleerivatele allikatele kehtestas Ajutine Valitsus ka kriminaalmenetlust reguleeriva allika – Tsaari-Vene ajast pärit kriminaalkohtupidamise seadustiku¹⁸³.

Juba 29. juulil 1921. aastal otsustas esimene Riigikogu, et tuleb välja töötada eestikeelne karistusõiguse seadusandlus. Siiski kehtisid eespool loetletud Tsaari-Vene ajast pärit õigusaktid kuni 1935. aastani, mil jõustusid kriminaalseadustik¹⁸⁴ (edaspidi KrS) ja kriminaalkohtupidamise seadustik (edaspidi KKS)¹⁸⁵.¹⁸⁶ Ei saa aga mainimata jätta, et KrS-i väljatöötamise eesotsas oli üks Riigikohtunikke, Karl Saarmann¹⁸⁷, kelle mõju Riigikohtu praktikas kasutatavale terminoloogiale tuleb kindlasti arvestada.

2. Üldiselt terminoloogia kasutusest Riigikohtu kriminaalosakonna praktikas

Analüüsi objektiks on võetud Riigikohtu kriminaalosakonna lahendid tapmisasjades aastatest 1920–1925 (109 lahendit) ja teise grupina lahendid aastatest 1935–1940 (50 lahendit¹⁸⁸). Esimesel juhul on lahendid tehtud NS-i kehtivusaajal ja teisel juhul juba KrS-i kehtivusaajal.

Analüüsitud Riigikohtu lahendid võib tinglikult jagada kolmeks:

1) lahendid, kus Riigikohus põhjalikult motiveeris oma seisukohta, välja toodi enamik asjaolusid ning kohtu-lahend sarnanes oma ülesehitusel praeguse aja kriminaalkolleegiumi otsustele;

2) lahendid, kus Riigikohus asja sisuliselt ei arutanud, kuigi kaebus võeti kassatsioonimenetlusse;

3) lahendid, milles taotletakse uuendamismenetluse ehk teistmismenetluse korraldamist.

Aastatel 1920–1925 tehtud lahendite puhul hakkab silma asjaolu, et erialast terminoloogiat kasutati üsna vähe ja vähemalt algusaastatel puudus terminoloogiline ühtsus. Kuigi keel arenes siis üsna kiiresti, võttis erialase terminoloogia arendamine rohkem aega.

Näiteks 1920. ja 1921. aasta lahendite hulgast võib leida läbi segi terminite „kassatsiooni kaebus“¹⁸⁹ (valdav kasutus 1920. aastal), „kassatsiooni kaebus“¹⁹⁰ (valdav kasutus pärast 1920. aastat) ning „kassatsiooni kiri“¹⁹¹ (vähesel määral kasutatav) kasutamist. Toodud näitel ei ole sisuliselt suurt tähtsust, kuid illustreerib olukorda, kus terminoloogia ei olnud veel ühtsena välja kujunenud.

Riigikohtu praktikast on näha, et KrS-i jõustumine 1935. aastal tingis seaduse tõlgendamise vajaduse tõttu mõnetise erialase terminoloogia kasutuse sagenemise. Seega, kui võrrelda aastatel 1920–1925 ja 1935–1940 tehtud lahendeid, siis võiks eeldada, et terminikasutus areneb ja muutub levinumaks. Ühest küljest muutub näiteks valdavaks termin „kassatsiooni kaebus“, kuid samal ajal kasutatakse endiselt ka hilisemal ajal läbisegi termineid „kohtualune“¹⁹² ja „kassaator“¹⁹³, kusjuures mõlema viites toodud lahendi puhul on kassatsioonkaebuse esitajaks olnud süüdistatav ise.

Huvitavaks võib ehk pidada seda, et Riigikohus leidis ühes oma lahendis järgmist: „*Sõna „röövida“ ei ole küsimuslehes oskussõnana tarvitatud ja on küllalt selge.*“¹⁹⁴ Paraku puuduvad Riigikohtu otsuses nii kassatsioonkaebuse seisukohad kui ka muud põhjendused.

¹⁸³ Законы о судопроизводстве по делам о преступлениях и проступках. – Свод законов Российской Империи. Т. XVI. С.-Петербург, 1892.

¹⁸⁴ Kriminaalseadustik. 26.03.1929. – RT 1929, 56, 396; RT 1940, 15, 112. Kriminaalseadustiku maksmapanemise seadus. 19.09.1934. – RT 1934, 85, 704.

¹⁸⁵ Kriminaalkohtupidamise seadustik. 21.09.1934. – RT 1934, 89, 720. Kriminaalkohtupidamise seadustiku maksmapanemise seadus. 30.10.1934. – RT 1934, 94, 755.

¹⁸⁶ KrS-i ja KKS-i loomistee kohta vt lähemalt G. Ambach. Eesti kriminaalõiguse arenguteed – 70 aastat Eesti esimese kriminaalreformi edukast lõpust. – Juridica 2005/2, lk 94–102.

¹⁸⁷ K. Saarmanni eluloo kohta vt G. Ambach. 110 aastat Eesti kriminaalõiguse korüfee Karl Saarmanni sünnist. – Juridica 2003/3, lk 200–203.

¹⁸⁸ Märkimisväärne lahendite hulga erinevus on seotud kindlasti asjaoluga, et Vabadussõda ja sellele järgnenud ebastabiilne aeg olid kuritegevuse tõusu allikaks ja raskete isikuvastaste süütegude arv oli võrdlemisi kõrge.

¹⁸⁹ Nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 266-1920 (08.03.1920), leidandmed ERA.1356.4.270.

¹⁹⁰ Nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1080-1921 (12.07.1921), leidandmed ERA.1356.4.522.

¹⁹¹ Nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1205-1921 (11.10.1921), leidandmed ERA.1356.4.340.

¹⁹² Nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 491-1937 (22.09.1937), leidandmed ERA.1356.4.411.

¹⁹³ Nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 325-1935 (30.04.1935), leidandmed ERA.1356.4.302.

¹⁹⁴ Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 2054-1922 (16.12.1922), leidandmed ERA.1356.4.323.

Ka ühes varasemas lahendis viitas Riigikohus erialase terminoloogia kasutusele, leides: „Sõna „meelega“ lauses „meelega lasti“ ei ole juriidiline oskussõna ja tähendab igapäevases kõnes, et laskija tahtvalt talitab.“¹⁹⁵ Seevastu poolteist kuud varem tehtud lahendis leidis Riigikohus, et olulisim küsimus, millele alama astme kohus oleks pidanud vastama, oli see, kas „kohtualune on süüdi, et ta meelega [kannatanu] äratappis“.¹⁹⁶ Ühelt poolt näitavad toodud näited, et küsimus termini õigest kasutusest oli aktuaalne. Teisalt aga on just viimase kahe näite varal selge, et Riigikohus ise, rõhutades, et „meelega“ ei ole erialane termin, kasutab seda ise erialase terminina.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et Riigikohus küll kasutas erialast terminoloogiat, kuid seda pigem vähem, ning samuti võib leida vastukäivusi erinevate terminite kasutuses.

3. Näiteid Riigikohtu kriminaalosakonna praktikast

Materiaalõiguse terminoloogia oli tollal kindlasti vaene. Aastatel 1920–1925 tehtud lahendite puhul hakkab silma, et enamik materiaalõiguse oskussõnu on seotud karistusõiguse üldosaga. Paraku ei ole võimalik luua analüüsitud lahendite abil täielikku ülevaadet deliktistruktuuri järgi. Seetõttu on toodud välja seisukohad, kus Riigikohus on küsimusele lähenenud sisuliselt. Kõige enam on kasutatud erialast terminoloogiat just süüteo-koosseisu tasandil.

Mitmel korral on Riigikohus lahendanud põhjusliku seose küsimust. Näiteks ühe kaasuse¹⁹⁷ asjaolude kohaselt jättis naine koju pudeli mürgitatud veiniga (ärakihvtitatud vein) ning läks kodust ära. Mehele tuli külla teine naine ning mõlemad surid mürgitatud veini tõttu. Süüdistatav, naine, kes pudeli mürgitatud veini koju jättis, mõisteti süüdi oma mehe tahtlikus tapmises (NS art 1451 lg 1) ja tahtlikus tapmises vähemalt kahe isiku suhtes (NS art 1450). Riigikohtu seisukoht asjas oli järgmine:

„Prokurööri abi arvamust ärakuulates leidis Riigikohus, et **kuriteo-tapmise-juriidilise koosseisu** jaoks on tarvilik, et süüaluse tegevus ja kuriteo ohvri surm **kausaalses ühenduses** oleks.“ Sellele järgneb aga seisukoht, mille järgi „See tegevus ei võinud veel [kannatanute] surma väljakutsuda. Selleks oli tarvis [kannatanute] eneste kaastegevus: esimene [kannatanu - mees] pidi kihvtitatud veini enesele ja [kannatanule – naisele] joomiseks klaasidesse väljakallama, viimane selle ära jooma. Niisugust kaastegevust ei või aga süüalusele süüks anda ilma, et kohus oleks kontsateerinud, et see kaastegevus tema poolt ettenähtud oli.“

Ühes hilisemas lahendis¹⁹⁸ on Riigikohus leidnud veel järgmist: „Sel asjaolul, et haavatu veel mõni päev elas, ei ole sellepärast mingit tähtsust, sest **kausaalühendus** (põhjusline side) laskmise ja surma vahel seeläbi ei katkestata.“

On täiesti selge, et Riigikohus tundis juba tollal terminit „kausaalne ühendus“ ehk „kausaalühendus“ ehk „põhjusline side“ ning kasutas seda juriidilise terminina, mida Riigikohus kasutab praegusel ajal enim vormingus põhjuslik seos¹⁹⁹.

Ka termin „kuritegu“ on juriidiline ja ajakirjast „Õigus“, kus avaldatakse NS-i oskussõnad, leiab, et ka see on toodud välja kui ühtlustatud vaste venekeelsele *преступление* (kaasaegne kirjaviis: *преступление*).²⁰⁰ Termin „kuritegu“ kõrvale ilmus kohtupraktikasse ka oskussõna „süütegu“ ning Riigikohus kasutas neid oma lahendites mitmel korral sünonüümidenä.²⁰¹ Viimati öeldu võib taaskord tekitada küsimuse terminite kasutuse ühtsusest.

1935. aastal jõustus KrS ja muutust terminoloogia kasutuses on märgata. Näiteks analüüsis Riigikohus erinevate tapmiskoosseisude suhet järgmiselt:

„Praegu kehtiv KrS teeb vahet **surmamise, s.o. tahtlise tapmise, ja surma tekitamise ettevaatamatuse tõttu, vahel. Tahtline surmamine on ettenähtud KrS § 420**

¹⁹⁵ Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1665-1921 (06.12.1921), leidandmed ERA.1356.4.399.

¹⁹⁶ Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1205-1921 (11.10.1921), leidandmed ERA.1356.4.340.

¹⁹⁷ Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 252-1920 (26.04.1920), leidandmed ERA.1356.4.487.

¹⁹⁸ Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1665-1921 (06.12.1921), leidandmed ERA.1356.4.399.

¹⁹⁹ Vt näiteks RKKKo 3-1-1-79-10 või RKKKo 3-1-1-4-08.

²⁰⁰ F. Karlson. Õigusteaduse oskussõnad. Nuhtlusseadustiku oskussõnad. – Õigus 1920/1, lk 11.

²⁰¹ Vt nt Riigikohtu kriminaalosakonna lahend nr 1208-1924 (20.09.1924), leidandmed ERA.1356.4.298.

(*lex generalis*). See **tahtline surmamine** võib olla ka **kvalifitseeritud** ja siis on ta **karistatav** KrS §§ 421 ja 422 alusel, või ta võib olla ka **privilegeeritud** ja siis on ta **karistatav** KrS § 424 alusel, nimelt kui see **tahtline tapmine on kavatsetud ja täidesaadetud suure hingelise ärevuse mõjul**. Sarnasel korral seadus (§ 424) ei tee vahet, kas **tapmise ohvriks** on langenud isik, kes on äratähendatud KrS §§ 421 või 422, või ei olnud. **Kassaator** [prokurör] on eksiarvamusel leides, nagu oleks **tahtline abikaasa surmamine ärritatud ja ägedas meeleolus** ette nähtud KrS § 422 p.1, kusjuures asjaolu, et **tapmine toimus ärritatud ja ägedas meeleolus, moodustaks süüdepehmenava asjaolu**. Kui **seadusandja** on loonud **eriti normi tapmiste** jaoks, mis on **kavatsetud ja täide saadetud suure hingelise ärevuse mõjul**, aga seejuures ei kõrgendanud **karistuse määra** neil juhtudel kui sellase **tapmise ohvriks** on langenud keegi KrS § 421 ja 422 loetletud isikutest, siis ei saa parandusi sisse tuua selle seaduse tõlgendamise teel, vaid ainult vastava täiendava seaduse loomisega. [...] Kui on võetud **kuriteo koosseisusse kohtualuse suur hingeline ärevus tapmise tahe tekkimise ja täidesaatmise** momendil, siis ei või seda **koosseisust eraldada ja hinnata süüdepehmenava asjaoluna** KrS § 53 ettenähtud mõttes ja seepärast ei või kohaldamisele tulla § 60.²⁰²

152

♦ ♦ ♦ ♦ ♦

Võrreldes materiaalõigusega oli menetlusõiguse terminoloogia võrdlemisi rikas. Väga palju esines termineid tõendite, samuti kassatsioonikohtu volituste kohta. Samas võib öelda, et tihti ei kasutanud Riigikohus menetlusõiguslikke termineid sisuliseks argumenteerimiseks. Näiteks, kuigi Riigikohus ei selgitanud konkreetsetes asjas kordagi enda volitusi kassatsioonikohtuna, vaid tegi seda üksnes konstateeringuga, võib öelda, et seda teemat käsitlev terminoloogia oli esindatud enamikus lahendites. Riigikohus võis näiteks leida, et „*kassatsiooni kohus ei aruta asja sisulikult ja sellepärast tuleb kassatsiooni kaebtus tagajärjeta jätta*“,²⁰³ Samuti on Riigikohus märkinud järgmist: „*Teised süüaluste seletused puutu-*

vad asja sisusse ja sellepärast ei tule arutamise alla.“²⁰⁴ Hilisemal ajal on aga sedastatud: „*Kassatsioonikaebuse esimene väide käib asja sisu kohta, mis KS § 5 põhjal kass. korras arutusele ei tule.*“²⁰⁵ Viimati toodud formuleering jääb väheste muudatustega kasutusse kuni okupatsiooni alguseni.

Paljudel juhtudel vaieldi kassatsioonikaebustes vastu just tõendite hindamisele – eelkõige tunnistajate ütlustele. Erinevalt praegusel ajal kasutatavast väljendist „tunnistaja ütlused“, kasutati kogu vaadeldud perioodi vältel terminit „tunnistaja seletused“. Kui aga uus KKS jõustus, siis § 252 järgi eristati väga selgelt tunnistaja ütlusi ja süüaluse seletusi. Riigikohtu praktikas kasutati mõnel üksikul juhul terminit „tunnistaja ütelused“, kuid seda valdavalt just 1920ndate esimesel poolel.²⁰⁶ See aga omakorda näitab, et vaatamata asjaolule, et jõustus uus seadustik, ei pruukinud kohtud selle terminoloogiat kasutada, ka Riigikohus mitte.

Kokkuvõtteks

Kui iseloomustada erialaste terminite kasutust 1920. aastast vabariigi esimese perioodi lõpuni, siis üldiselt võib öelda, et vaatamata sellele, et terminite kasutus ei olnud täiesti ühtlane, kasutas toonane Riigikohus teisalt vaieldamatult väga konkreetseid erialaseid oskussõnu. Lisaks võib öelda, et erialaste terminite kasutus intensiivistus koos üldise keele arenguga ja uue õigusloomega. Samas selgub praktikast, et mitte alati ei toonud uue seaduse jõustumine kaasa erialase terminoloogia korratatumat kasutamist kohtupraktikas. Paljud terminid on leidnud tee praeguse aja erialaste terminite sekka ja seetõttu võib näiteid lugedes tunda äratundmisrõõmu.

²⁰² Riigikohtu kriminaalosalakonna lahend nr 325-1935 (30.04.1935), leidandmed ERA.1356.4.302.

²⁰³ Riigikohtu kriminaalosalakonna lahend nr 266-1920 (08.03.1920), leidandmed ERA.1356.4.270.

²⁰⁴ Riigikohtu kriminaalosalakonna lahend nr 272-1920 (08.03.1920), leidandmed ERA.1356.4.269.

²⁰⁵ Riigikohtu kriminaalosalakonna lahend nr 150-1935 (12.03.1935), leidandmed ERA.1356.4.401.

²⁰⁶ Vt nt Riigikohtu kriminaalosalakonna lahendid nr 467-1920 (07.07.1920), leidandmed ERA.1356.4.446, nr 468-1920 (07.07.1920), leidandmed ERA.1356.4.531.

6.



6. Kohtunik

Kohtunik väljaspool õigusemõistmist

Et kohtunik on professionaalne, enamasti hea stressitaluvuse, suure töövõime ja kõrgete kõlbeliste omadustega, on elementaarne. See ühendab neid 224, kes täna Eestis õigust mõistavad. Ehkki kohtunikutalaari kandjatel on palju ühiseid jooni, ei saa ka sellest sotsiaalsest kogukonnast kõneldes eitada, et iga üksik on kordumatu.

Kohtute aastaraamatule kõnelesid oma vaba aja meelistegevustest Tartu Halduskohtu kohtunik Hurma Kiviloo, Tartu Maakohtu kohtunikud Andrus Miilaste ja Zakaria Nemsitsveridze ning Tallinna Linnakohtu emeritkohtunik Peeter Küttis.

155

Tallinna Halduskohtu kohtunik

Hurma Kiviloo, kes pidas golfi rikaste vanapapide mugavaks ajaviiteks, on ka ise nüüd kirglik golfar.

Kuidas see juhtus?

Ma suhtusin golfi väga ükskõikselt. Minu ettekujutus golfist põhines sellel, mida filmis nähtud: hallipäised papid jalutavad ringi, tehakse üks löök, siis istutakse golfiautosse ja sõidetakse järgmise löögikoha juurde. Mis koormusest siin rääkida! Ma ei pidanud seda isegi õigeks spordialaks, kuigi teadsin profigolfarite olemasolust.

Kõigest hoolimata avastasin korraga, et minu lähedasi on haaranud golfivaimustus sellisel, et igal seltskonnaüritusel ja kokkusaamisel arutati kirglikult golfi üle. Mind ärgitati pidevalt: kaua siis sina! Ma suutsin väga pikalt vastu seista, kuni üks mu vendadest teatas möödunud

aasta alguses mulle, et ta on mind registreerinud *green card*'i kursusele, mille läbimine on väljakule pääsemise eelduseks. Mõtlesin, et tühja kah, ega ükski oskus mööda külgi maha jookse, ja läksingi. Kursusel õpetatakse löögitehnikat ning räägitakse lisaks mängureeglitele ka golfi etiketist, mis on väga konservatiivne ja kirjeldab käitumist väljakul, riietust jm. Lõpuks lastakse kursuselased mõne raja läbimiseks ka pärisväljakule. Tuleb tõdeda, et see esimene kord ei olnud eriti julgustav. Siiski muutis selle kursuse läbimine minus väga paljut. Ma sain aru, et golf on üks pagana põnev mäng, mis tasus proovimist ja vajab harjutamist. Minu lähedased kutsusid mind aga aina mängima. Kevadest sügiseni mängisin päris palju, üle 20 korra. Muretsemin enesele ka päris oma golfivarustuse, sest laenutada on seda ikkagi väga kallist. Läksin isegi nii vapraks, et puhkuse ajal Saaremaal ja Pärnus viibides käisin teise golfari puudumisel lausa üksi Kuressaares ja Valgerannas mängimas. Ilma kaaslaseta ja

Tartu Maakohtu kohtunik

Andrus Miilaste võib autodest rääkida sügava kiretundega. Aga autod, mis teemaks tõusevad, polegi kaasaegsed neljarattalised, vaid valdavalt 50- kuni 60-aastased Nõukogude Liidus valminud ümarakerelised sõiduvahendid.

Miks siis just need autod?

Kõik saab alguse ikkagi lapsepõlvest, toona kogetust ning isa ja ema kõrval nähtust. Minu isa oli kolhoosis peazootehnik. Kuna ma lasteaias ei käinud, siis sõitsin temaga tihti ringi. Tal oli villis GAZ-69, terava nina ja presentkatusega, nagu toona ikka. Kui mul palju aastaid hiljem tekkis võimalus samasugune oksjonilt soetada, siis ostsingi selle originaalvärvis 1966. aasta auto ära. Aga enne villist oli mul olemas vanemate 1961. aasta Moskviš 407, mille nad 1964. aastal ostsid Lenini Näidissovhoosi direktorilt Konijärvelt, kes omakorda olevat selle saanud Arnold Rüütli kaudu. Seda ma vanasõidukiks ei osanud pidada, sest sõitsin sellega juba keskkooli lõpus ja ülikooliajal. See on mul tänaseni alles. Olen ta omal ajal kaks korda osadeks võtnud ja tagasi kokku

pannud. Kogemuse Pobedaga sain samuti kooliajal, kui vahetasime tädipojaga autosid. Bensiin oli siis limiteeritud, auto tehnilisse passi löödi tempel tankimiste kohta. Tema sõitis minu Moskvišiga nädalavahetustel Abja ja Tartu vahet ja mina tema Pobedaga. Oma isikliku Pobeda, mis on ehitatud 1950. aastal, ostsin 2003. aastal Saaremaalt. Siis tulid paar Volgat ja veel paar Pobedat ning mõned külgkorviga mootorrattad – need viimased põhiliselt selleks, et lapsed saaksid tehnikaga sinapeale.

Praegu on mul kollektsioonis Moskviš, villis, Volga ja kaks Pobedat, millest ühte ma praegu restaureerin. Ülejäänud kaks on doonorautod.

Vanasõidukiomanike hulgas on üsna levinud klubiline liikumine. Kas ka Sina mõnda neist kuulud?

Jah, liitusin klubiga Levatek päris varakult. Saame kord kuus kokku. Kuuleme, kes mida müüb ja kes mida vahetab ja kust mingeid varuosi on võimalik saada. Käime vanatehnikalaatadel. Mulle tundub, et autode kollektioneerimine ja taastamine on ka nagu haigus. Oma kogustki müüksin ma maha midagi ainult selleks, et ruumi teha uue hankimiseks.



Andrus Miilaste Pobeda.

.....

Aga lõppeesmärk on minul ja paljudel teistel Levatekis ikkagi see, et autosid võimalikult originaalilähedaselt taastada ja neid siis ehk kuskil ka eksponeerida. Tegime Tartu linnale ja kultuuriministeriumile ettepaneku plaanitava Eesti Rahva Muuseumi vastu Roosi tn lõpus asuvasse lennukiangaaridesse ehitada vanatehnikakeskus. Tänu klubi rahvusvahelistele sidemetele saaksime seal-seid eksponaate ka vahetada. Praegu pole veel teada, mis sellest projektist saab.

Millise auto kallal Sa praegu aktiivselt töötad?

Praegu on käsil suur töö. Üritan taastada 1957. aasta Pobedat nii, et talle hiljem must number antaks. Must numbrimärk on uunikumihuvilisele nagu olümpiavõit. Et seda märki saada, peab auto olema taastatud võimalikult originaalilähedaselt. Autoeksperdid vaatavad ta viimse kui detailini üle, kuni seibideni välja. Eriti oluliseks peetakse originaalvärvi, sest seda on raske säilitada. Minu kollektsioonis on ainult villis originaalvärvi. Ma ise kahjuks keevitustöid ei tee, seda teeb mu endise klassivenna isa Illar Rannamees. Ma ise koos pojaga putitan muid asju. Pobeda taastamise projekt on töös olnud juba neli ja pool aastat.

Kas unistad veel mõnest täiendusest oma kollektsioonile?

Kahetsen siiamani, et ei ostnud ära Tšaikat, kui mul selleks võimalus oli. Nüüd on nad juba liiga kallid. Samuti olen unistanud ZIMist. Kunagi käis peast läbi mõte, et võiks kokku koguda kõik 50ndatel ja 60ndatel Nõukogude Liidus toodetud ümarakerelised automudelid ja teha Mulgimaale oma esivanemate tallu automuuseumi. See oleks juba midagi. Aga mine tea, ehk kunagi...

.....

Tartu Maakohtu kohtuniku

Zakaria Nemsitsveridze koduaias kasvab ligikaudu kolmkümmend erinevat sorti rododendroneid, kokku mõnituhat taime. Aia kuningaks (NB! mitte kuningannaks) ristitud taim tema aias juhuse tahtel suurt hoolt ei vajagi.

Miks just kapriisuse poolest tuntud rododendronid?

Rododendronid kasvavad minu aias juhuse tahtel. Võiks isegi öelda, et pealesunnitult. Elan männimetsas ning minu aias on happeline turbapinnas, mida rododendronid kasvuks just vajavadki. Aga näiteks roosid, jorjenid ja pojengid minul nii hästi ei kasva.

Ma ei saa sugugi ühineda väitega, et rododendronid on kapriissed. Minu üks eesmärke aiapidamises on see, et ma end aiandusega liigselt koormama ei peaks. Rododendron on minu arvates väga lihtne taim – ta tuleb korralikult ja õigesti maha istutada ja siis ta kasvab kümneid aastaid. Ma isegi ei kata neid talveks, vaatan ainult istutamisel, et pisut varju jääksid, sest kevadpäike võib neile küll liiga teha ja välimuse rikkuda. Mõõnan, kui juulis teinekord nädalate kaupa vihma ei tule, siis tuleb neid ikkagi kasta ka. Siiski, sellist õitemerd nagu ajakirjades reklaamfotodel meie kliimas saavutada ei ole praktiliselt võimalik. Kurja teeb talvel rakse lumi, mis põõsaid murrab ja maadligi vajutab. Erksavärvilised suurte õitega sordid on ka külmakartlikumad. Istutuskoha valikuga ja krundi mikrokliima arvestusega saab taimede toimetulekut märgatavalt parandada.

Kas Sa tegeled ka rododendronite kolleksioneerimise või suisa aretamisega?

Kolleksioneerin!? No mingil määral ehk küll, nii palju, kui see on meie kliimas võimalik. Neid sorte, mis Eesti kliimas vastu peaksid, väga palju ei ole. Need Poolast ja Hollandist pärit sordid, mida igal kevadel aianduspoodides müüakse, üldjuhul üle ühe-kahe aasta vastu ei pea. Sorti ostes peab hoolega vaatama, mida osta. Kõige paremad on Soome päritolu sordid, sest seal on ju talv külmemgi kui meil. Olen Soomes oma silmaga näinud parkides vabalt kasvavaid sirelimõõtu igihaljaid rodosid. Ka Läti päritolu vanemad sordid tulevad meie oludes hästi toime.

Eesmärgipäraselt aretanud ma rododendroneid ei ole. Vabatoimlemisega olen saanud ca 1000 taime, millest mõni võib kindlasti ilus hübriid tulla, aga täpselt seda veel ei tea, sest õitsemiseni läheb 5–7 aastat aega. Esimesi õisi ootan huviga.

Milline on Sinu lemmiksort?

Lemmiksort, kurb küll, meie kliimas ei kasvagi. See on ainult helesinine (tegelikult tumepunane) unistus.



Rododendron



Peeter Küttis, praegune emeriitkohtunik, hiljutine Tallinna Linnakohtu kohtunik, ei mängi enda sõnul enam kaartegi, kuid osaleb aupresidendina aktiivselt Eesti jalgpallielus. Seda juba paarkümmend aastat.

Kohtunik ja jalgpall käivad mõistetena justkui kokku. Kuidas Sinu sõprus jalgpalliga alguse sai?

Nooruses mängisin kõvasti jalgpalli. Minust oleks võinud jalgpallis asja saada. Ehk ... Mängisin kaitses. Rubriigis „ennast kiitmast ma ei väsi“ võin öelda, et 1959. aastal valiti mind üleliidulisel koolinoorte spartakiaadil 33 parema mängija hulka.

Siis võeti mind neljaks aastaks Nõukogude Liidu mereväkke ning see tõmbas igasugusele sporditegemisele kriipsu peale. Südames elas jalgpall edasi. 1988. aastal kui Eestis hakati revolutsiooni tegema, siis tahtsime kamraadidega ka jalgpallis revolutsiooni teha. Sõbrad ütlesid, et neil on revolutsiooni tegemiseks ka juristi vaja. 1988. aasta detsembris taastasime jalgpalliliidu ning mind valiti viieks aastaks selle juhatusse.

See oli alles algus jalgpallijuhi ühiskondlikus karjääris.

Jah. Alguses valiti jalgpalliliidu presidendiks Edgar Saviisaar, aga tema sai peaministriks ning edasi polnud tal jalgpalli jaoks aega. Järgmine president oli ka toonane poliitik – Mart Opman. Ka temal polnud aega. Siis jäi

plats vakantseks. Jalgpalliliidus oli siis kaks vastandleeri – oli tekkinud kõrvale radikaalne seltskond, kes arvas, et seesamune tegevjuhatuse on juba vanameelne ja tarvis on reformi. Kui „vanameelsete“ kandidaat presidendikohale loobus kandideerimast, siis võeti minul nõõbist kinni ja öeldi, et see on nüüd viimane väljapääs, kandideeri sina. Siis ma kandideeringi jalgpalliliidu presidendiks. Vastaskandidaat oli praegune suursaadik Soomes Mart Tarmak. Mul õnnestus teda kolme häälega võita. Alates 1993. aastast olin kümme aastat Eesti Jalgpalliliidu president. Reglemendi järgi rohkem ei saanud kandideerida ja nii sai minust aupresident.

Jalgpalliliidu tegevuses osalemine võttis kindlasti tubli tüki vaba aega. Miks siis?

See on ainuke ühiskondlik töö, mis mulle tööpoolest südamelähedane on olnud. Jalgpall on paarikümne aastaga kõvasti arenenud ka Eestis, populaarsemaks muutunud.

Vähetähtis pole ka see, et tänu jalgpallile olen ma palju ilma ja inimesi näinud. UEFA-s (Euroopa Jalgpalliliit) on 53 liikmesriiki ning neist pole ma käinud ainult viies.

Olen ligidalt näinud ja ka kohtunud paljude selle maailma „vägevatega“ – Elisabeth II, Monaco vürstid Rainier ja Albert, Euroopa Nõukogu president José Manuel Barroso, Albaania Vabariigi president Topi, Valgevene president Lukašenka, Horvaatia endine president Tujman, Primakov, Matvjenko jne. Ka need kogemused rikastavad.

