



CCJE(2017)4

Strasbourg, 10. november 2017

## EUROOPA KOHTUNIKE KONSULTATIIVNÕUKOGU (CCJE)

### ARVAMUS NR 20 (2017)

### KOHTUTE ROLL SEOSSES ÕIGUSE ÜHETAOLISE KOHALDAMISEGA

#### I. SISSEJUHATUS

1. Õiguse võrdne ja ühetaoline kohaldamine tagab õiguse üldise iseloomu, isikute võrdsuse seaduse ees ja õiguskindluse. Teisalt aga ei tohiks vajadus tagada õiguse ühetaoline kohaldamine tuua kaasa selle jäikust ega ülemäära takistada õiguse normaalset arenemist, samuti ei tohiks see kahtluse alla seada kohtuliku sõltumatuse põhimõtet.
2. Kooskõlas pädevusega, mille ministrite komitee talle on andnud, otsustas Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) koostada arvamuse kohtute rolli kohta seoses õiguse ühetaolise kohaldamisega ning kehtestada kohaldatavad standardid ja sõnastada soovitusel.
3. Arvamuse koostamisel võeti aluseks varasemad CCJE arvamused, CCJE kohtunike Magna Carta (2010) ja Euroopa Nõukogu asjassepuutuvad instrumendid, eelkõige Euroopa harta kohtunike staatuse kohta (1998) ja ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused (edaspidi „soovitus CM/Rec(2010)12“).
4. Arvamuses on arvesse võetud CCJE liikmete vastuseid CCJE büroo koostatud küsimustikule kohtute rolli kohta seoses õiguse ühetaolise kohaldamisega<sup>1</sup> ja

<sup>1</sup> Küsimustiku vastused (riikide raportid) on saabunud järgmiselt 34 riigilt: Albaania, Andorra, Armeenia, Belgia, Bosnia ja Hertsegoviina, Bulgaaria, Horvaatia, Küpros, Tšehhi Vabariik, Taani, Soome, Prantsusmaa, Gruusia, Saksamaa,

Euroopa Nõukogu nimetatud teaduseksperdi professor Aleš Galiči (Ljubljana Ülikool, Sloveenia) koostatud raportit ja esialgset projekti, samuti küsimustiku vastuste analüüsi.

## II. MIKS ON ÕIGUSE ÜHETAOLINE KOHALDAMINE OLULINE?

5. Õiguse ühetaoline kohaldamine on oluline seoses isikute seaduse ees võrdsuse põhimõttega. Lisaks sellele on õiguskindluse ja etteaimatavuse kaalutlused õigusriigi lahutamatu osa. Õigusriigis ootavad inimesed õigustatult, et neid koheldaks teistega samamoodi, ja neil on võimalik tugineda võrreldavates asjades tehtud varasematele otsustele, nii et nad saavad prognoosida oma tegude või tegevusetuse õiguslikke tagajärgi.
6. Vastandlike<sup>2</sup> kohtuotsuste püsimine võib tekitada õigusliku ebakindluse olukorra, mis tõenäoliselt vähendab avalikkuse usaldust õigussüsteemi suhtes, mis omakorda on õigusriigi üks olulisi osi.<sup>3</sup> Õiguse ühetaoline kohaldamine aitab kaasa sellele, et avalikkus usaldab kohtuid ning tajub enam õigust ja õiglust.
7. Kui pooltel on võimalik oma olukorda ette hinnata, võib sageli juhtuda, et nad otsustavad kohtusse mitte pöörduda. Suurimal võimalikul määral on see aga vajalik advokaatide jaoks, et nad oskaksid oma klientidele nõu anda, ja seega ka vaidluspooltele oma õiguste teadmiseks. Pretsedendid / väljakujunenud kohtupraktika (edaspidi „kohtupraktika“), milles nähakse ette selged, järjekindlad ja usaldusväärsed reeglid, võib vaidluste lahendamisel vähendada vajadust kohtumenetluse järele. Kui on võimalik tugineda sarnastes kohtuasjades tehtud varasematele (eriti kõrgemate kohtute) otsustele, saab vaidlusi lahendada palju tõhusamalt.
8. Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi EIK) tõlgenduse kohaselt on Euroopa inimõiguste konventsiooni (edaspidi EIÕK) artiklis 6 ette nähtud õigus õiglasele kohtulikule arutamisele seotud ka nõuetega, mis puudutavad õiguse ühetaolist kohaldamist. Teatud tõlgenduslikke lahknevusi võib möönda, sest see on iseloomulik igale õigussüsteemile, mis põhineb kohtute võrgustikul.<sup>4</sup> Erinevad kohtud võivad seega sarnaste asjaolude pinnalt tekkinud samas õigusküsimuses jõuda lahknevate, kuid sellegipoolest ratsionaalsete ja põhjendatud järeldusteni.<sup>5</sup>
9. Sellegipoolest võivad riigi kohtute, eriti viimase instantsi kohtute vastandlikud kohtuotsused teatud tingimustel kujutada endast EIÕK artikli 6 lõikes 1 ette nähtud õiglase kohtuliku arutamise nõude rikkumist. Seega tuleb hinnata, kas (1) riigi kohtute kohtupraktikas esinevad „suured ja pikaajalised erinevused“, (2) kas riigi õiguses on ette nähtud mehhanism selliste ebakõlade ületamiseks, (3) kas seda mehhanismi on kasutatud ja (4) kui see on asjakohane, siis milline on olnud selle mõju.<sup>6</sup> CCJE kiidab heaks arengu, mis rõhutab, et kohtupraktika ühetaolisus ja järjepidevus ning üksikisiku õigus õiglasele kohtulikule arutamisele on omavahel tihedalt seotud.

---

Ungari, Island, Iirimaa, Itaalia, Liechtenstein, Leedu, Luksemburg, Malta, Moldova Vabariik, Monaco, Montenegro, Madalmaad, Norra, Poola, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Šveits, Rootsi, „endine Jugoslaavia Makedoonia vabariik“, Türgi, Ukraina ja Ühendkuningriik.

<sup>2</sup> Käesoleva arvamuse prantsuskeelses versioonis on termin „vastandlik“ (*conflicting*) tõlgitud kui "contradictoire".

<sup>3</sup> EIK, kohtuotsus *Vinčić jt vs. Serbia*, 1. detsember 2009, nr 44698/06.

<sup>4</sup> EIK, kohtuotsus *Tomić jt vs. Montenegro*, 17. aprill 2012, nr 18650/09 jt.

<sup>5</sup> EIK, *Şahin ja Şahin vs. Türgi*, 20. oktoober 2011, nr 13279/05.

<sup>6</sup> *Ibid.*

### III. KOHTUPRAKTIKA KUI ÕIGUSE ALLIKAS

10. Olenemata sellest, kas pretsedente peetakse õiguse allikaks või mitte, on need siduvad või mitte, on varasematele otsustele viitamine kohtunike jaoks tõhus tööriist nii üldisele õigusele kui tsiviilõigusele tuginevates riikides. Sellegipoolest mõistab CCJE, et traditsiooniliselt on üldise õiguse ja tsiviilõiguse süsteemide erinevus olnud eriti märkimisväärne just seoses sellega, kuidas koheldakse pretsedente ja kohtupraktikat üldiselt.
11. Üldise õiguse riikides on kõrgemate kohtute otsuste puhul, millega on lahendatud mingi õigusküsimus, tegemist siduva pretsedendiga kõigi järgmiste samaste vaidluste jaoks.<sup>7</sup> Seega on pretsedendid põhimõtteliselt *de jure* siduvad ning neid peetakse seega tõeliseks õiguse allikaks. *Stare decisis*<sup>8</sup> – õiguslik põhimõte, mille kohaselt tehakse kohtuvaidluses otsus lähtudes pretsedendist – on üldise õiguse oluline külg. Tsiviilõiguse riikides on kohtunike sõltumatuse tagatist traditsiooniliselt tõlgendatud nii, et see tähendab muu hulgas, et kohtunikud on sõltumatud ja on otsuse tegemisel seotud (üksnes) põhiseaduse, rahvusvaheliste lepingute, õigusaktide ja õiguse üldpõhimõtetega, mitte sarnastes kohtuasjades tehtud otsustega. Seega paljudes tsiviilõiguse riikides ei ole kohtupraktikat traditsiooniliselt siduva õigusallikana tunnustatud. Seetõttu küsimuses, kas pretsedendi saab tühistada üksnes sama või kõrgema astme kohus või võib kohtupraktikast erineva lahendi teha iga kohus, sh ka madalama astme kohus (tingimusel et see kõrvalekalle ei ole meelevaldne), on üldise õiguse ja tsiviilõiguse süsteemide vahel traditsiooniliselt olnud märkimisväärsed lahknevused.
12. Sellegipoolest on CCJE juba täheldanud, et tsiviilõiguse riikides juhitud kohtunikud kohtupraktikast, eriti kõrgeimate kohtute praktikast, kelle ülesannete hulgas on ka kohtupraktika ühetaolisuse tagamine.<sup>9</sup> CCJE liikmete raportitest tuleneb, et enamikus tsiviilõiguse jurisdiktsioonides järgivad madalama astme kohtud tavaliselt kõrgemate kohtute sarnastes küsimustes tehtud kohtuotsuseid, kuigi ei ole nendega formaalselt seotud, mistõttu on kõrgemad kohtud ja eelkõige kõrgeim kohus või kassatsioonikohus<sup>10</sup> teadlikud oma ülesandest tagada õiguse ühetaoline kohaldamine. Lisaks sellele on mõnes tsiviilõiguse traditsiooniga riigis (mõned) kõrgeima kohtu üldkogu (*en banc*) või laiendatud koosseisu kohtuotsused siduvad kas kõigile kohtutele või kõrgeima kohtu kõigile kolleegiumidele (kuni tehakse uus üldkogu kohtuotsus).
13. Järelikult on kohtuotsustel, eriti kõrgeima kohtu otsustel tsiviilõiguse maades suurem mõju kui üksnes selles konkreetsetes vaidluses, mille suhtes otsus tehti, ja sellest vaatenurgast lähtudes saab seda pidada õiguse allikaks. CCJE liikmete raportites on seoses tsiviilõiguse maadega tsiteeritud põhiseaduse norme, mis puudutavad õigusriiki, isikute võrdsust seaduse ees, õigluse põhimõtet, õiglase kohtuliku arutamise õigust ja kõrgeimate kohtute positsiooni, mis moodustavad õiguse ühetaolise kohaldamise kontseptsiooni aluse. Seetõttu on seadusandlikul tasandil asjakohased õigusaktid, mis puudutavad kohtute korraldust (eriti kõrgeima kohtu volitusi), konstitutsioonikohtuid, ja õigusaktid, milles nähakse ette

<sup>7</sup> Vt CCJE arvamus nr 11 (2008) kohtuotsuste kvaliteedi kohta, punkt 45.

<sup>8</sup> *Stare decisis* tähendab ladina keeles „kokkulepetele tuleb kindlaks jääda“.

<sup>9</sup> Vt CCJE arvamus nr 11 (2008) kohtuotsuste kvaliteedi kohta, punkt 48.

<sup>10</sup> Käesoleva arvamuse tähenduses kasutatakse terminit „kõrgeimad kohtud“ selleks, et viidata kõrgeima astme kohtutele.

kriteeriumid, millele tuginedes otsustatakse asja menetlusse võtmine kõrgeimates kohtutes.

14. *Stare decicis* doktriinist lähtudes on asjassepuutuv ka üks pretsedenti loov otsus. Selleks, et tsiviilõiguse maades asjassepuutuvaks muutuda, on traditsiooniliselt olnud nõutav kõigi mingis küsimuses tehtud kooskõlaliste otsuste suundumuse (väljakujunenud kohtupraktika, *settled case law*, *jurisprudence constante*, *ständige Rechtsprechung*) konsolideerimine. Küll aga ei takista see mingi otsuse käsitamist pretsedendina, kui kõrgeim kohus teeb esimest korda otsuse õigusküsimuses, mida varem ei ole lahendatud. Mõondakse, et ei ole olemas valemit, mille abil teha kindlaks ajahetk, millal saab kohtupraktikat lugeda väljakujunenuks. Tsiviilõiguse maades on paljudel kõrgeimatel kohtutel õigus valida kohtuasju sooviga kehtestada standardeid, mis oleksid kohaldatavad edaspidistes kohtuasjades. Seega võib neil juhtumitel autoriteetseks kohtupraktikaks pidada isegi ühte kõrgeima kohtu otsust, kui see tehti sooviga kehtestada pretsedent.

#### IV. ÜHETAOLISE KOHTUPRAKTIKA TAGAMISE VAHENDID

##### a. Ametlikud, poolametlikud ja mitteametlikud mehhanismid

15. Seoses kohtute rolliga ühetaolise kohtupraktika saavutamisel saab rääkida ametlikest, poolametlikest ja mitteametlikest mehhanismidest.
16. Õiguse ühetaolist tõlgendamist ja kohaldamist mõjutavad kõige otsesemalt ametlikud menetlused apellatsiooni-<sup>11</sup> ja eriti kassatsioonikohtutes. Kõrgeimates kohtutes on sellisteks menetlusteks näiteks (1) otsuse tegemine üksikisiku kassatsioonkaebuses (viimase astme kaebus õigusküsimustes; teistmine, kassatsioon) (2) prokuröri (või sarnase avaliku asutuse) erikaebus, millega tuuakse kõrgeima kohtu ette (tsiviilasjades) oluline õigusküsimus eesmärgiga tagada õiguse ühetaoline kohaldamine või õiguse edasiarendamine kohtupraktika kaudu, kusjuures enamikus süsteemides tehakse sellise pöördumise tulemusel deklaratiivne otsus, mis ei mõjuta menetleva kohtuasja poolte õigusi, (3) tõlgenduslike avalduste tegemine (mida nimetatakse nt „ühtlusotsusteks“ (*uniformity decision*), arvamusteks, põhjendatud õiguslikeks arvamusteks) täiesti abstraktses vormis, mitte konkreetsetes kohtuasjas esitatud kaebuse pinnalt ja (4) eelotsuse tegemine madalama astme kohtu taotlusel kitsalt määratletud õigusküsimustes, mis on tekkinud tema menetluses olevas kohtuasjas.
17. Poolametlike mehhanismide hulgas on nt kohtunike korrapärased kokkusaamised kas ühe kohtu sees, teiste sama astme kohtunike või kõrgema astme kohtu kohtunikega. Sellised kokkusaamised võivad olla täiesti mitteametlikud või mõnevõrra institutsionaliseeritud. Sarnane mõju võib olla „juhiste“ koostamisel (mis tavaliselt jätvavad ruumi ka üksikjuhtumite analüüsimisele), milles pööratakse tähelepanu väljakujunenud kohtupraktikast tulenevatele kohaldatavatele põhimõtetele (näiteks kahjutasu astmestik tervisekahjustuse korral tsiviilasjades, kriminaalasjades karistuse määramine või hüvitatavad advokaaditasud, kui ei ole kohaldatavaid advokaatide tasumäärasid).
18. Kolmandal kohal on täiesti mitteametlikud mehhanismid, nagu mitteametlikud konsultatsioonid kohtunike vahel, kes püüavad jõuda konsensusele mitmes menetlus- ja materiaalõiguse küsimuses, mille puhul esinevad kohtupraktika

---

<sup>11</sup> Termin „apellatsioonikohtud“ viitab ka apellatsioonikogudele.

lahknevused. Kohtupraktika ühetaolisuse ja etteaimatavuse jaoks on äärmiselt oluline jätkuv õigusharidus ja kohtunike koolitus.

19. Nende pool- ja mitteametlike mehhanismide eesmärk on edendada õiguse ühetaolist kohaldamist, aga sellises kontekstis tehtud järeldused ei saa rikkuda üksiku kohtuniku sõltumatust.

#### **b. Kõrgeimate kohtute roll**

20. Kohtupraktika vasturääkivuste lahendamine on eelkõige kõrgeima kohtu ülesanne. Kõrgeim kohus peab tagama kohtupraktika ühetaolisuse, nii et ta parandab ebakõlad ja säilitab seeläbi üldsuse usaldust kohtusüsteemi vastu.<sup>12</sup> Kohtupraktika ühetaolisust puudutavate kaalutluste ja kõrgeimasse kohtusse pöördumise mehhanismide vahel on otsene seos.
21. CCJE mõnab, et arvestades Euroopa õigustraditsioonide ja kohtusüsteemide korralduse erisusi, on kõrgeimastesse kohtutesse pöördumise õigus reguleeritud erinevalt. Sama kehtib ka seoses arusaamadega selle kohta, kas kõrgeimad kohtud peaksid peamiselt täitma era- või avalikku funktsiooni. Esimesena nimetatu puhul püüeldakse õige ja õiglase lahenduse poole igas üksikus kohtuasjas, teenides niiviisi kohtuasja poolte huve. Viimati nimetatu puudutab avaliku huvi tagamist ja edendamist seeläbi, et tagatakse kohtupraktika ühetaolisus ja õiguse areng. Kuivõrd see läheks käesoleva arvamuse raamidest välja, ei püüa CCJE ette kirjutada, milline peaks olema kõrgeimate kohtute korraldus ja nendesse pöördumise kord.<sup>13</sup> Tõenäoliselt tuleneb aga kõrgeima kohtu ülesandest tagada ühetaoline kohtupraktika sellegipoolest vajadus kehtestada kohased valikukriteeriumid, millele tuginedes kõrgeimas kohtus asju menetlusse võtta. Riigid, mis lubavad piiramatut kassatsioonioõigust, võivad kaaluda loa taotlemise või mõne muu sobiva selekteerimismehhanismi kehtestamist. Loa andmise kriteeriumid peaksid aitama kõrgeimal kohtul täita õiguse ühetaolise tõlgendamise edendamise ülesannet. Sellega seoses meenutab CCJE seda, mida on öeldud soovitus nr R (95) 5.<sup>14</sup>
22. Selliste kriteeriumide kehtestamine, mille alusel antakse luba kassatsioonimenetluseks, tähendab nimelt seda, et asja lahendamine kõrgeima kohtu otsusega on ulatuslikuma tähendusega kui vaid konkreetse kohtuasja lahendamine. Üldiselt eeldatakse, et seda järgitakse edasises kohtuasjades, mistõttu on tegemist väärtuslike juhtnõõridega alama astme kohtute ja kõigi tulevaste kohtumenetluse poolte ja nende advokaatide jaoks. Selle, et kõrgeimas kohtus lahendatakse üksnes neid kohtuasju, millel on pretsedendiväärtus, tagavad vaid sellised valikukriteeriumid. Samal ajal on nende näol tegemist ka ainsate kriteeriumidega, mis võivad tagada selle, et kõik niisugused kohtuasjad jõuavad kõrgeimasse kohtusse. Seega saab kõrgeim kohus tõhusalt täita oma rolli selliste reeglite sõnastamisel, mis peaksid mõjutama tulevase kohtuasju kõigis õigusvaldkondades. Teistsugused valikukriteeriumid nagu tsiviilasja nõude

<sup>12</sup> EIK, *Albu jt vs. Rumeenia*, 12. mai 2012, nr 34796/09.

<sup>13</sup> Vt CCJE aramus nr 11 (2008) kohtuotsuste kvaliteedi kohta.

<sup>14</sup> Ministrite Komitee soovitus nr R (95) 5 liikmesriikidele kassatsioonisüsteemide ja -menetluste kehtestamise ja toimimise parandamise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (artikli 7 punkt c): „Kassatsioonkaebusi kolmandasse kohtusse tuleks kasutada eelkõige kohtuasjades, mille puhul kolmas õiguslik kontroll on vajalik, näiteks kohtuasjades, mis kujundaksid õigust või aitaksid kaasa õiguse ühetaolisele kohaldamisele. Nad võivad olla piiratud ka nende kassatsioonkaebustega, kus kohtuasi puudutab üldise avaliku tähtsusega õigusküsimust. Kassatsioonkaebuse esitaja peaks olema kohustatud esitama põhjused, miks see kohtuasi aitab neid eesmäärke teenida.“

väärtus või kriminaalasjas kaalul oleva karistuse raskusaste nende eesmärkide saavutamisele kaasa ei aita.

23. CCJE asub seisukohale, et kõrgeimate kohtute kohustust tagada ja säilitada kohtupraktika ühetaolisus ei tohiks seega mõista nõnda, et kõrgeim kohus peab sekkuma niipea kui võimalik. Lisaks sellele, et see põhjustab viivitusi kõrgeima kohtu kohtuasjade käsitlemisel ja vähendab tema õigusemõistmise kvaliteeti, põhjustaks selline lähenemine vältimatult ka kõrgeima kohtu enda kohtupraktika vasturääkivusi, kusjuures on samuti vältimatu, et kui kõrgeima kohtu lahendatud kohtuasjade arv on ülemäära suur, juhtub sageli, et tema kohtupraktika jääb kahe silma vahele. Seetõttu ei saa madalama astme kohtute vastandlike kohtuotsuste olemasolu rävada lihtsalt sellega, et võimaldatakse piiramatu kõrgeimasse kohtusse pöördumise õigus.
24. See, et oleks olemas vahendid, mis tagaksid ühetaolisuse ühe kohtu piires, on eriti oluline kõrgeimate kohtute jaoks. Kui kohtupraktika ühetaolisuse tagamise asemel muutub kõrgeim kohus ise ebakindluse ja vastuolulise kohtupraktika allikaks, on see eriti probleemne. Seega on ülimalt oluline, et kõrgeimas kohtus oleksid olemas mehhanismid, mille abil saab kõrvaldada vastuolud selle kohtu sees. Selliste vahendite hulgas võib olla näiteks suunamine üldkogule või suurema kolleegiumi kokkukutsumine olukorras, kus kõrgeima kohtu kohtupraktikas on lahknevusi või kaalutakse olemasoleva pretsedendi ümbervaatomist ja võimalikku tühistamist. Vajalik võib olla vähemalt „arvamuste vahetamine“ kolleegiumiga, kelle praktikast teine kolleegium soovib kõrvale kalduda. Samuti on väärtuslikud eespool 19. punktis nimetatud mitteametlikud mehhanismid.
25. CCJE on arvamusel, et apellatsioonistme lahkneva kohtupraktika (ühe apellatsioonikohtu piires või eri apellatsioonikohtute vahel) puhul on parimaks lahenduseks võimalus esitada õigusküsimustes edasikaebus kõrgeimale kohtule.

### **c. Apellatsioonikohtute roll**

26. Tuleb meenutada, et kui asjade menetlusse võtmine kõrgeimates kohtutes muutub õigusest erandlikuks võimaluseks, muutuvad enamiku kohtuasjade jaoks kõrgeima astme kohtuteks apellatsioonikohtud. Seetõttu peaks neil olema võimalik täita oma ülesannet tagada õigusemõistmise kvaliteet, mis hõlmab vajadust kindlustada õiguse ühetaoline kohaldamine. Kohtupraktika järjepidevuse saavutamine võib võtta aega ja seetõttu võib lubada ka vastandliku kohtupraktika perioode, ilma et see õõnestaks õiguskindluse põhimõtet.<sup>15</sup> Seega ei saa CCJE hinnangul panna kõrgeimale kohtule automaatselt kohustust sekkuda kohe, kui apellatsioonikohtute tasandil on tekkinud lahknevad otsused. Mitmel juhul võib eeldada, et apellatsioonikohtute tasandil jõutakse omal ajal õiguse ühetaolise kohaldamiseni. Seega on apellatsioonikohtutel õiguse ühetaolise kohaldamise tagamisel oluline roll.

### **d. Erikohtud**

27. Madalamal astmel tegutsevad erikohtud ei mõjuta tingimata kohtupraktika ühetaolisust negatiivselt, kui kohtusüsteemi tipus on üks üldise kohtualluvusega kõrgeim kohus. Kui aga on olemas mitu „kõrgeimat kohut“ või viimase astme kohut

---

<sup>15</sup> EIK, Albu jt vs. Rumeenia, 12. mai 2012, nr 34796/09.

ja nad võivad käsitleda samu õigusküsimusi, võib see tuua kaasa probleeme seoses õiguse ühetaolise kohaldamisega. EIK kohtupraktikast tulenevalt on sellistel juhtudel oluline, et riigi õiguses on ette nähtud ametlikud või mitteametlikud mehhanismid, et ületada vasturääkivused nende omavahel mitte seotud ja iseseisvate kõrgeimate kohtute vahel ja et selliste mehhanismidega kaasneb konsolideeriv mõju.<sup>16</sup>

#### **e. Siduvad tõlgendavad seisukohad *in abstracto***

28. Kõrgeima kohtu avalikku rolli, mis seisneb *pro futuro* juhtnõõride andmises, millega omakorda tagatakse kohtupraktika ühetaolisus ja õiguse areng, tuleks CCJE hinnangul täita kassatsioonikaebuste kohase selekteerimise kaudu. Seda tuleks eelistada kõrgeima kohtu üldkogu istungil siduvate tõlgendavate seisukohtade või üldiste arvamuste kujul vastu võetud *in abstracto* õigusloomele. Selliseid instrumente, mida (ikka veel) mitmetes riikides<sup>17</sup> kasutatakse, võetakse (erinevalt eelotsustest) vastu sõltumatult mis tahes tegelikest või menetluses olevatest juhtumitest ning ilma et selliste kohtuasjade pooltel ja nende advokaatidel oleks võimalik oma väiteid esitada. CCJE mõnab, et sellistel instrumentidel võib olla soodne mõju kohtupraktika ühetaolisusele ja õiguskindlusele, kuid leiab sellegipoolest, et nendega kaasnevad probleemid seoses kohtute õige rolliga võimude lahususe seisukohast.

#### **f. Eelotsused**

29. Mõnes riigis on alama astme kohtutel võimalik esitada menetletava kohtuasja raames küsimus õigusnormi tõlgendamise kohta kõrgeimale kohtule. See võib aidata kaasa õiguse ühetaolisele kohaldamisele, sest on võimalik vältida edasisi lahknevusi. Teisalt jällegi võib selliste eelotsuste näol olla tegemist ennatliku autoriteetse vastusega küsimusele, mis võib omakorda takistada õiguse edasist arengut.

## **V. KOHTUPRAKTIKAST KÕRVALEKALDUMINE**

#### **a. Vajadus hoida ära jäikus ja õiguse arengu takistused**

30. CCJE on arvamusel, et püüd tagada kvaliteeti ning õiguse ühetaolist tõlgendamist ja kohaldamist ei tohiks viia jäikuseni ega õiguse arengu takistamiseni. Seega ei tohi nõue, et „ühesuguseid juhtumeid tuleb kohelda samamoodi“ olla sõnastatud absoluutsena. Kohtupraktika areng kui selline ei ole nõuetekohase õigusemõistmisega vastuolus, sest see, kui kohtupraktika ei arene ega kohandu, võib takistada reforme või arengut.<sup>18</sup> Muutused ühiskonnas võivad tekitada vajaduse õigust uuel viisil tõlgendada ja seega pretsedent tühistada. Veel enam, tihtipeale tingivad riigi kohtupraktika kohandamise vajaduse ka riigiüleste kohtute ja lepingu alusel loodud organite (näiteks EL kohtu või EIK) otsused.

<sup>16</sup> EIK, Şahin ja Şahin vs. Türki, 20. oktoober 2011, nr 13279/05.

<sup>17</sup> Need eespool punktis 16 kolmandana nimetatud instrumentid (mis on siduvad ja võetakse vastu ilma viiteta menetletavale kohtuasjale) erinevad samas punktis teisena nimetatutest, mille suhtes vastuväiteid ei esine.

<sup>18</sup> EIK, Şahin ja Şahin vs. Türki, 20. oktoober 2011, nr 13279/05, punkt 58.

31. Õiguse varasema tõlgenduse parandamise vajadus võib olla teine põhjus, miks tehakse olemasolevast kohtupraktikast erinev lahend. See aga peaks aset leidma üksnes siis, kui varasema otsuse tühistamiseks on tungiv vajadus. CCJE hinnangul peaks õiguskindluse ja etteaimatavuse kaalutlused toetama eeldust, et õigusküsimuses, mille kohta on juba olemas väljakujunenud kohtupraktika, uusi arutelusid ei avata. Seega, mida enam on mingis küsimuses välja kujunenud ühetaoline kohtupraktika, seda suurem on sellisest kohtupraktikast lahkneva otsuse teinud kohtuniku veenvate põhjuste esitamise koormus.

### **b. Nõue esitada väljakujunenud kohtupraktikast lahknemise sõnaselged põhjused**

32. CCJE on juba asunud seisukohale, et kuigi kohtunikud peaksid üldiselt kohaldama õigust ühetaoliselt, on äärmiselt oluline, et kui kohus otsustab varasemast kohtupraktikast kõrvale kalduda, tuleks seda otsuses selgelt nimetada.<sup>19</sup> Põhjendustest peaks sõnaselgelt tulenema, et kohtunik oli teadlik sellest, et asjassepuutuvas küsimuses oli olemas teistsugune väljakujunenud kohtupraktika, ja põhjalikult tuleks selgitada, miks ei olnud võimalik varasemalt välja kujunenud seisukohta aluseks võtta. Üksnes siis on võimalik kindlaks teha, kas kõrvale kaldumine oli teadlik (kas kohtunik tegi teadliku otsuse teha senisest kohtupraktikast erinev lahend, soovides seda lõpuks muuta) või jättis kohus varasema kohtupraktika tähelepanuta või ei olnud sellest lihtsalt teadlik. Lisaks sellele on vaid sel viisil võimalik õigust tõeliselt edasi arendada. Nimetatud nõuete täitmata jätmist saab pidada meelevaldseks ja see rikub üksikisiku õigust asja õiglasele arutamisele.<sup>20</sup>

### **c. Kohtuliku sõltumatuse põhimõte ja kohtupraktika siduv mõju**

33. Üldise õiguse riikides saavad *stare decisis* doktriini kohaselt üksnes kõrgeimad kohtud ja teatud tingimustel sama astme kohtud varasemast pretsedendist kõrvale kalduda, samas kui madalama astme kohtud on üldiselt kõrgema astme kohtute pretsedentidega seotud. Seega viimati nimetatut ei peeta kohtuliku sõltumatuse nõuetega kokkusobimatuks.<sup>21</sup>
34. Sellele vastupidiselt on mitmes tsiviilõiguse riigis kohtunike sõltumatuse (põhiseaduslikku) tagatist tõlgendatud nii, et see tähendab muu hulgas, et kohtunikud on otsuse tegemisel seotud (üksnes) põhiseaduse, rahvusvaheliste lepingute ja õigusaktidega, mitte hierarhiliselt kõrgemate kohtute otsustega varasemates sarnastes kohtuasjades. Seega aktsepteeritakse, et ka madalama astme kohtud võivad hierarhiliselt kõrgemate kohtute väljakujunenud kohtupraktikast kõrvale kalduda. CCJE nõustub, et erinevates õigustraditsioonides võivad tekkida erinevad arusaamad kõrgema kohtu pretsedentide ja madalama astme kohtunike kohtuliku sõltumatuse omavahelise suhte kohta ja sellised erinevad lähenemisviisid võivad üksteise kõrval edasi eksisteerida.
35. Sellegipoolest on tähtis esmalt see, et kui madalama astme kohus võib kõrgemal astmel kehtestatud kohtupraktikast kõrvale kalduda, kohaldatakse täielikult

<sup>19</sup> Vt CCJE arvamus nr 11 (2008) kohtuotsuste kvaliteedi kohta, punkt 49.

<sup>20</sup> Vt EIK kohtuasi Brezovic vs. Horvaatia.

<sup>21</sup> Rangelt võttes ei ole madalama astme kohtute loodud pretsedent üldise õiguse maades kunagi kõrgema astme kohtule siduv.



põhjendamist puudutavaid nõudeid, mida on lahatud eespool alapunktis b. Teiseks, juhul kui madalama astme kohus kaldub kõrgema astme kohtu kohtupraktikast kõrvale, peaks üldiselt olema olemas edasikaebevõimalus sellisesse kõrgemasse kohtusse. Just viimati nimetatul peaks olema viimane sõna vaidlusaluse küsimuse suhtes ja tal peaks olema võimalik otsustada, kas ta jääb kindlaks oma varasemale kohtupraktikale või nõustub madalama astme kohtu argumentidega, mille kohaselt tuleks kohtupraktikat muuta.

36. Kui pooled tuginevad põhjendatult olemasolevale kohtupraktikale, peaks sellest kõrvale kaldumist kaaluv kohus CCJE hinnangul nii palju kui võimalik vältima ebameeldiva üllatuse tegemist. Ta peaks andma pooltele võimaluse mõista, et kaalub sellist muudatust ja seetõttu andma neile võimaluse oma väiteid ette valmistada ja vajadusel kohandada. Erandlikus olukorras võib isegi edasiulatuv tühistamine (*prospective overruling*) olla aktsepteeritav vahend, et hoida ära liigne karmus poolte suhtes, kes on õigustatult tuginenud olemasolevale kohtupraktikale.

#### **d. Kohtuasjade eristamine**

37. Kohtumõistmine tähendab seda, et analüüsitakse kõiki käsitletava juhtumi konkreetseid asjaolusid. Ka sellest aspektist vaadatuna on ühetaolisus piiratud. Kohtupraktika asjakohasus eeldab seda, et varasem kohtuasi põhines tõepoolest sisuliselt sarnastel asjaoludel. Kohtupraktikale tuginemise korral tuleks vajalikul määral analüüsida selle kohtuasja konteksti ja asjaolusid, millele tuginedes varasem lahend tehti.
38. Tähelepanu tuleks pöörata asjassepuutuva kohtupraktika analüüsimisele, sh kohtuasjade eristamiseks sobilike meetodite arendamisele. Nende tulemusel võidakse kohtuasi varasema otsusega tõenäoliselt hõlmatud kohtuasjade hulgast välja arvata, nii et põhjaliku ja kriitilise analüüsi tulemusel ei ole varasem otsus tegelikult asjassepuutuv pretsedent. Kahe vaidluse erinevat kohtlemist ei saa pidada vastandliku kohtupraktika allikaks, kui seda õigustavad analüüsitava faktilise olukorra erinevused.

#### **e. Kohtupraktikast kõrvale kaldumise tagajärjed kohtunikele**

39. Õigusalsed teadmised, sh kohtupraktika tundmine, on kohtu pädevuse ja hoolsuse üks tahk; küll aga ei tohiks kohtupraktika muutuse algatamisel heidutada heas usus tegutsevat kohtunikku, kes kaldub väljakujunenud kohtupraktikast teadlikult kõrvale ja seda põhjendab. Sellise kohtupraktikast kõrvale kaldumise tulemuseks ei tohiks olla distsiplinaarkaristused ja see ei tohiks mõjutada kohtuniku tööle antavat hinnangut, vaid seda tuleks näha kui kohtunike sõltumatuse tahku.

### **VI. KOHTUPRAKTIKA AVALDAMINE JA KOGUMIKE KOOSTAMINE**

40. Kohtupraktika kogumike koostamise asjakohane süsteem on õiguse ühetaolise kohaldamise tagamiseks hädavajalik. Vähemalt kõrgeimate kohtute ja apellatsioonikohtute kohtuotsused peaksid olema avaldatud, et neist oleksid teadlikud mitte üksnes konkreetse kohtuasja pooled, vaid ka teised kohtud,

advokaadid, prokurörid, teadlased ja üldsus, et nad saaksid neile kohtuotsustele edaspidi tugineda.<sup>22</sup>

41. Kasutusel võivad olla ametlikud, poolametlikud ja erasektori koostatud kogumikud kas traditsiooniliselt paber kandjal või era- või avaliku sektori elektrooniliste andmekogude kujul. Kohtunikel peaks olema tasuta juurdepääs vähemalt ühele kõrgeima kohtu ja apellatsioonikohtute kohtupraktikat sisaldavale elektroonilisele andmekogule ja neid tuleks õpetada seda kasutama.
42. CCJE mõnab, et erinevad õigustraditsioonid mõjutavad erinevaid kohtuotsuste stiile ja samuti arusaamu selle kohta, milliseid otsuseid ja millisel kujul tuleks avaldada. Sellegipoolest soovib CCJE rõhutada, et nõuetekohaselt tuleb arvesse võtta ka kohtuasja faktilisi asjaolusid ja konteksti, nii et avaldatud kohtuotsuse võimalikku edasist kasutamist kohtuasjades asjaolude ebapiisavale sarnasusele tuginedes ülemäära ei laiendataks. CCJE pooldab tava avaldada otsuste kokkuvõtteid (registreid või maksiime), sh faktilist tausta, et hõlbustada pretsedentide otsimist.
43. Kui kõrgeimad kohtud või apellatsioonikohtud teevad tohutul hulgal kohtuotsuseid, siis nende pelk avaldamine ei aita kohtunikel, advokaatidel ja teadlastel veel kohtupraktikaga korralikult kursis olla. Sellises olukorras leiab CCJE, et kasu on süsteemist, mille puhul valik kohtuotsuseid, milles on kehtestatud olulised standardid, mida tulevikus järgida, avaldatakse teatud kujul (näiteks „oluliste otsuste kogumik“) eesmärgiga tagada suuremal määral nendega arvestamine.

## VII. MUUD ASJASSEPUUTUVAD TAHUD

### a. Kõigi kolme riigivõimu haru kohustused

44. Õiguse ühetaolise kohaldamise kontseptsioon puudutab kõiki riigiorganeid: seaduslikku, täitev- ja kohtuvõimu. Ka selles osas on riigiorganid omavahel seotud ja sõltuvad üksteisest, sest neil kõigil on kohustus hoolitseda sidusate õigusnormide ja nende ühtse kohaldamise eest. Õigus peab olema võimalikult selge, etteennustatav ja sidus ning õigusaktide muutmisel peab seadusandja nõuetekohaselt arvestama muudetavas valdkonnas väljakujunenud kohtupraktikaga. Kohtutel on parem tagada õiguse ühetaolist kohaldamist, kui õigusaktid on loogiliselt järjekindlad, hästi koostatud, selgelt sõnastatud, neis on välditud tarbetut ebaselgust ja need on sisemiste vastuoludeta.
45. Kuigi CCJE mõnab, et õigusaktide reformimine on tänapäevases ulatuslikult reguleeritud ühiskonnas vältimatu, soovib ta hoiatada, et õigusaktide sagedane, mõnikord järjekindlusetu ja rutakas muutmine mõjutab õigusaktide kvaliteeti ja õiguskindlust. Muudatuste tegemine jupphaaval ja (muudetud) õigusaktide keerukus rikuvad õiguskindluse põhimõtet.
46. Vasturääkivused kohtupraktikas on mõnikord tingitud ebaselgelt koostatud õigusaktidest, mis takistavad kohtutel ühtse ja üldiselt vastuvõetava tõlgenduseni jõudmist. CCJE leiab, et sellises olukorras on õiguse muutmine viimselt seadusandja vastutus. See aga ei tähenda, et soovitud eesmärgiks on kasuistlik ja üksikasjalik regulatsioon. Avarad määratlused ja avatud normid on sageli vältimatud, sest võimaldavad kohtutele hädavajalikkude paindlikkust, ja võivad osutada kasulikuks, kui tekib vajadus täita õiguslünki. Nagu EIK kordab: kuigi

---

<sup>22</sup> Vt CCJE arvamus nr 14 (2011) õigusemõistmise ja infotehnoloogia kohta.

kindlus on äärmiselt soovitatav, võib sellega kaasneda ülemäärane jäikus ja õigus peab suutma muutuvate oludega sammu pidada.<sup>23</sup>

### **b. Advokaatide ja prokuröride roll**

47. Advokaatide ja prokuröride roll õiguse ühetaolise kohaldamise tagamisel on väga oluline. Selleks, et tagada pooltele parima kvaliteediga õigusemõistmine, peavad küllaldase panuse andma nii advokaadid kui ka prokurörid. Nad peaksid korralikult kohtupraktikat uurima ja esitama väiteid varasemate otsuste kohaldatavuse või kohaldamatuse kohta.

### **c. Rahvusvahelise ja riigiülese õiguse ühetaolise kohaldamise tagamine**

48. Õiguse rahvusvahelistumine toob endaga kaasa väljakutse seoses sellega, kuidas tagada ühetaoline kohaldamine erinevates riikides. Seoses rahvusvaheliste lepingutega tuleks arvesse võtta vajadust saavutada nende ühetaoline kohaldamine kõigis osalisiikides. Vastuolusid riikide õigusaktide ja rahvusvaheliste lepingute vahel tuleks vältida. Nende eesmärkide poole tuleks püüelda olenemata sellest, kas riik järgib „dualismi“ (st et rahvusvaheline õigus ei ole otse kohaldatav ja vajalikud on riigisisised rakendusaktid) või „monismi“ (st et rahvusvahelist õigust ei ole vaja riigisisesse õigusesse üle võtta ja pärast rahvusvahelise lepingu ratifitseerimist saavad kohtud seda otse kohaldada). See hõlmab erinevate tasandite õigusnormide omavahelise suhte selgitamist, selleks et tagada koos eksisteerivate ja osaliselt integreeritud õigussüsteemide nõuetekohane toimimine.<sup>24</sup>

## **VIII. PEAMISED JÄRELDUSED JA SOOVITUSED**

- a. Olenemata sellest, kas pretsedente peetakse õiguse allikaks või mitte, on need siduvad või mitte, on varasematele otsuste abil põhjendamine kohtunike jaoks tõhus tööriist nii üldisele õigusele kui tsiviilõigusele tuginevates riikides.
- b. Õiguse võrdne ja ühetaoline kohaldamine tagab õigusriigis õiguse üldise iseloomu, isikute võrdsuse seaduse ees ja õiguskindluse. Õiguse ühetaoline kohaldamine aitab kaasa sellele, et avalikkus tajub enam õigust ja õiglust ning usaldab õigusemõistmist.
- c. Kui püsivad kohtute, eriti viimase astme kohtute vastandlikud kohtuotsused, võib see kaasa tuua EIÕK artikli 6 lõikes 1 ette nähtud õiglase kohtuliku arutamise nõude rikkumise.
- d. Vajadus tagada õiguse ühetaoline kohaldamine ei tohiks tuua kaasa jäikust ega takistada õiguse normaalset arenemist, samuti ei tohiks see ohustada kohtuliku sõltumatuse põhimõtet.
- e. Kohtupraktika vasturääkivuste lahendamine ning õiguse järjepideva ja ühetaolise kohaldamise tagamine, nagu ka õiguse arendamine kohtupraktika kaudu on eelkõige kõrgeima kohtu ülesanne.

<sup>23</sup> EIK, Borisenko ja Yerevanyan Bazalt Ltd. vs. Armeenia, 14. aprill 2009, nr 18297/08.

<sup>24</sup> Selles küsimuses viitab CCJE oma arvamusele nr 9 (2006) „Kohtunike rollist rahvusvahelise ja Euroopa õiguse tõhusa kohaldamise tagamisel“.

- f. Kohtupraktika ühtsuse ja ühetaolisuse tagamise aspektist on kõige asjakohasem, kui kõrgeimal kohtul on õigus anda luba kassatsioonimenetluseks või kasutada muud sobivat selekteerimismehhanismi. Valikukriteeriumid peaksid toetama kõrgeima kohtu avalikku ülesannet kaitsta ja edendada kohtupraktika ühetaolisust ja õiguse arengut.
- g. Kuigi kõrgeima kohtu üldkogu istungil siduvate tõlgendavate seisukohtade või üldiste arvamuste kujul vastu võetud *in abstracto* õigusloomel võib olla soodne mõju kohtupraktika ühetaolisusele ja õiguskindlusele, tekitab see probleeme seoses kohtute õige rolliga võimude lahususe seisukohast.
- h. Ka apellatsioonikohtutel on õiguse ühetaolise kohaldamise tagamisel oluline roll.
- i. On ülimalt oluline, et kõrgeimas kohtus oleksid olemas mehhanismid, mille abil saab kõrvaldada vastuolud selle kohtu sees.
- j. Kui on olemas mitu viimase astme kohut erinevate õigusharude jaoks, on oluline, et riigi õiguses on ette nähtud ametlikud või mitteametlikud mehhanismid, et ületada vasturääkivused nende omavahel mitte seotud ja iseseisvate kõrgeimate kohtute vahel ja et nende mehhanismidega kaasneb konsolideeriv mõju.
- k. Kui kohus otsustab varasemast kohtupraktikast kõrvale kalduda, tuleks seda otsuses selgelt nimetada. Põhjendustest peaks tulenema, et kohtunik oli teadlik sellest, et selles küsimuses oli olemas teistsugune väljakujunenud kohtupraktika, ja põhjalikult tuleks selgitada, miks ei olnud võimalik varasemalt välja kujunenud seisukohta aluseks võtta.
- l. Varasemate otsuste kohaldatavust ei peaks teise kohtuasja faktilistele ja õiguslikele olukordadele laiendama, kui põhjaliku ja kriitilise analüüsi tulemusel jõutakse järelduseni, et kohtuasjade asjaolud ja kontekst ei ole vastavuses.
- m. Kõrgeimate kohtute ja apellatsioonikohtute kohtupraktika kogumike koostamise asjakohane süsteem on õiguse ühetaolise kohaldamise tagamiseks hädavajalik.