

Ülevaade kohtunike distsiplinaarkolleegiumi praktikast 2024. aastal

Paavo Randma, riigikohtunik, distsiplinaarkolleegiumi esimees

Üldised numbrid

Läinud aasta jooksul esitati distsiplinaarsüüdistus kolmele kohtunikule, mis kõigil juhul päädisid ka süüdimõistva otsuse tegemisega. Statistilises plaanis oli tegemist nõ tavapärase aastaga: viimase kümne aasta jooksul on distsiplinaarkolleegiumile aastas edastatud süüdistuste arv jäänud vahemikku ühest kolmeni. Nii et – ei midagi anomaalset. Kui pidada midagi esile tõstmist väärivaks, siis seda, et kõigil kolmel juhul esitati süüdistustes konkreetne karistuseettepanek ning paluti kolleegiumil kaaluda, kas kohtunik üldse sobib kohtunikuametisse. Omades mõningast ajalugu distsiplinaarkolleegiumi liikmena, teeksin siinkohal julge üldistuse, et tõusnud näib olevat distsiplinaarmenetluse algatamise lävend; seda tehakse vaid iseäranis rasketel juhtudel, kui on põhjus taotleda maksimaalse karistuse määramist. Distsiplinaarmenetlus on *ultima ratio*, viimane abinõu, kui kõikvõimalikud muud viisid ei ole aidanud, ja loodetavasti lõpeb paanikajuttude levitamine, et distsiplinaarkaristus ähvardab kõiki kohtunikke, kes on mõne tsiviilasja menetlemisel olnud kaheksa ja pool kuud tegevusetu. Seega tahaksin esmalt rõhutada, et mitte kolleegium ei ole ootamatult muutunud verejanuliseks, vaid pigem iseloomustavad eelmist aastat ametialased minetused, mis olid tavapärasest raskemad. Seda peaks kaude kinnitama ka tõik, et ühel juhul oli kolleegium sunnitud astuma suhteliselt pretsedenditu sammu ning kõrvaldas kohtuniku omal initsiatiivil distsiplinaarmenetluse ajaks teenistusest ühes palga vähendamisega poole võrra.

Millised olid aga tulemused? Ühel juhul päädiski menetlus kohtuniku ametist tagandamisega, mis jäi muutmata ka üldkogusse edasikaebamisel. Teisel juhul piirdus kolleegium tõdemusega, et pikemas perspektiivis ei näi tegemist olevat jätkusuutliku olukorraga, kuid konkreetseid etteheiteid hinnates ei pidanud kolleegium *veel* võimalikuks rakendada nii Riigikohtu esimehe kui ka maakohtu esimehe taotletud ametist tagandamist. Ka see otsus jäi põhisisus edasikaebe tulemil muutmata.

Kolmanda kohtuasja puhul leidis kolleegium, et tuvastatud süütegude laad, mitmekesisus, raskus ning kahju, mida õigussüsteemi sõltumatuse mainele kohtunik tekitas, külgneb küll sisuliselt vajadusega kohtunik ametist tagandada, kuid jättis selle sanktsiooni siiski kohaldamata, võttes arvesse mitu aastat kohtuniku suhtes toimetatud kriminaalmenetlust ning uskudes tema kinnitust, et ta on toiminust teinud vajalikud järeldused. Küll pidas kolleegium vajalikuks eraldi rõhutada kohtute seaduse § 45 lg 1 esimeses lauses sätestatud, et järelevalve teostamine kohtuniku kohustuste täitmise üle ei ole pelgalt kohtu esimehe *õigus*, vaid seadusest tulenev *kohustus*. Olukorras, kus tema juhitud kohtus töötava kohtuniku puhul on tuvastatud sedavõrd kaalukad tööalased minetused, peab kohtu esimees enda sellekohast rolli iseäranis selgelt teadvustama. Kordan selle siin teie eest seistes kindluse mõttes veel kord üle.

Mida eelmisest aastast tulevikku kaasa võtta?

Nendest kolmest distsiplinaarasjast jõudsid kaks ka Riigikohtu üldkogu ette, kes langetas mitu põhimõttelist laadi otsustust, mis lisaks üksikjuhtumite lahendamisele puudutasid ka distsiplinaarmenetlust tervikuna. Ma ei hakka peatuma üksikute distsiplinaarsüüdistuste sisul, vaid püüan esitada mõned peamised arusaamad, mis nende õigusvaidluste toel on distsiplinaarmenetluse osas välja settinud ning mis omavad ehk väärtust ka tulevikku silmas pidades.

Mis loom see distsiplinaarkolleegium on? Ja kus ning millal toimuvad istungid?

Esmalt on lõppeks siis selge sõnaga välja öeldud, et distsiplinaarkolleegium on enda olemuselt kohus. Kuivõrd PS § 147 kohaselt saab kohtunikku ametist tagandada üksnes kohtuotsusega ning selline pädevus on kolleegiumile KS § 88 lg 1 p 4 alusel ka antud, saabki see tähendada vaid seda. Riigikohtu üldkogu väljenduski üheselt, et kohtuniku suhtes toimuv distsiplinaarmenetlus kohtumenetlus, mis päädib kohtuotsusega. Ma jätan siinkohal kõrvale küsimused, et kui distsiplinaarkolleegium on kohus, kas peaks siis kohtukoosseis kandma ka talaari jne; tunnistan, et pean seda kohati esitatavat etiketiküsimust täiesti sekundaarseks ja ka painajalikult igavaks. Küll aga tahaksin tähelepanu pöörata küsimusele, mis on siiani veel selge vastuseta, vähemalt praktikas. Nimelt sätestab PS § 24, et kohtuistungid on avalikud ja kinniseks saab seda kuulutada vaid seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Seega – kuidas toimuvad distsiplinaarkohtu istungid?

Kohtute seaduse kohaselt asub distsiplinaarkolleegium Riigikohtu juures, seega tuleb eelduslikult istungite toimumine avalikustada sarnaselt sellele, kuidas see toimub teiste kolleegiumite istungitega. Olgu märgitud, et olles natukene kaevandanud kolleegiumi minevikudokumentides, siis ei ole tegemist mingi uue avastusega, selle küsimusega on seistud silmitsi ka varem, ja jõutud arusaamale, et „ärme seda teemat seni torgi, kuni keegi otseselt istungile ei taga tulla“. Mulle näib, et see ei ole just kõige ausam käitumine. Eks aeg annab arutust, kuidas täpsemalt saab see kohtuistungi ettevalmistamine ning selle toimumise avalikkusega jagamine aset leidma, kuid mingil moel see asi lahenema saab, seda saan lubada. Mainin vaid seda, et juhul, kui kohtunik peaks esitama edasikaebuse Riigikohtu üldkogule, siis on istungi avalik väljakuulutamine ning võimalus sellest osa võtta juba praegu tegelikkuseks, ning nagu näitas läinud aasta praktika ühe kohtuasja puhul, oli sellel avalikul istungil ka kuulajaid. Selles osas peavad kolleegium ja üldkogu minu arusaamist mööda käima nõ ühte jalga.

Menetluse olemus

Teiseks on rõõm tõdeda, et lõppeks on leidnud vähemalt osaliselt lahenduse ka küsimus, millist laadi kohtumenetlusega on distsiplinaarsüüteo arutamisel tegemist. Üldkogu leidis, et eeskätt tuleb menetluse läbiviimisel kolleegiumil lähtuda uurimispõhimõttest; arusaam, mida esindas enda käsitluses ka kolleegium ning mida toetan isiklikult ka ise kahel käel. Julgeks arvata, et see on ehk olulisim muudatus võrreldes kolleegiumi senise praktikaga, mis näis toetuvat pigem rangelt kriminaalmenetlusele omastele arusaamadele; näis valitsevat arusaam, et näiteks kui mingi etteheite kohta puuduvad esitatud süüdistuses küllaldaselt tõendeid, siis tuleb kohtunik

pikema jututa õigeks mõista. Julgen arvata, et selline lähenemine oli sügavalt lühinägelik. Sisuliselt lõi see olukorra, kus nt tsivistist kohtu esimees pidi kehtestama pesuehtsaks prokuröriks, mis oli ehk liiga ambitsioonikas soov. Mis aga sellest järeldeb? Järeldub see, nagu üldkogu sedastas, et kohtuniku süüüsimuse arutamisel ei ole kolleegium piiratud ainult süüdistuses esitatud faktoloogia ning tõendikogumiga. Distsiplinaarsüüdistus on põhjendatud avaldus, mis *käivitab uuriva menethuse kolleegiumi ees*. Ühtlasi nõustus üldkogu, et lisatõendite kogumine ei ole ainult kolleegiumi õigus, vaid teatud juhtudel ka *kohustus*. Kui kohtunikule esitatud süüdistuse mõni punkt juhtub jääma napiks ja üldiseks, ei tingi selline puudus kohtuniku automaatset õigeksmõistmist, vaid *kohustab* kolleegiumi uurimispõhimõttest lähtuvalt koguma lisatõendeid. Kinnitan, et vajadusel kavatseb kolleegium seda kohustust ka täita. Olgu toodud lihtne näide – nt esitatakse süüdistus seoses mõne kohtuasja ebamõistliku menetlemisajaga, ja kaitsevääitena viidatakse ülekoormusele. Sellisel juhul on arvatavasti põhjendatud kolleegiumil pöörduda kohtute personali- ja koolitusosakondade poole ning paluda välja kohtunikku puudutav andmestik erinevate välislähetuste, koolitamiste, koolitumiste, õppepuhkuste jne kohta, samuti küsida kohtunikult, kas on tal ehk veel sarnaseid lisakohustusi, kus kohtuniku ameti kõrval aktiivselt rakkes ollakse. Kahtlustan, et selline teave võib mõnikord olla päris informatiivne.

Püsivad mured tervisega...

Markeerin ära veel ühe momendi, mida isiklikult pean üldkogu lahendis äärmiselt oluliseks ja äramärkimist vääriavaks. Nimelt anti konkreetne suunis, kuidas peab kohtunik käituma juhul, kui peaks ilmneia asjaolud, mis takistavad tal põhjusel või teisel oma ametikohustuste efektiivset täitmist. Konkreetset juhtumil oli see seotud kohtuniku väitega, et kohtuasjade venimise põhjuseks oli muuhulgas ka teda pikema aja vältel kimbutanud (ja osaliselt püsivad) terviseprobleemid. Üldkogu sedastas üheselt, et kui kohtunikul on tervisemuredest johtuvalt vähenenud töövõime, annab seadus nii võimaluse kui ka – mis iseäranis oluline – *kohustuse* sellele vastavalt käituda. Otsuses märgitakse, et KS § 37¹ lg-d 1 ja 2 näevad ette võimaluse töötada osalise koormusega ning taotluse selleks *peab* seaduse kohaselt esitama kohtunik, kes ise teab kõige paremini, miks tal on vaja osalist töökoormust. Üldkogu rõhutab eraldi, et kui kohtunikul on sellised tervisemured, mis takistavad töö tegemist, siis tuleb eeldada, et ta astub ise aktiivselt samme olukorra lahendamiseks.

....või asub süda mujal?

Siinkohal rõhutaksin, et kõnealust juhust tuleb vaadelda mõnevõrra laiemalt. Kuigi üldkogu lahend puudutab selgesõnaliselt tõesti vaid osalise töökoormusega töötamist KS § 37¹ lg-s 1 esinevate asjaolude korral (st seoses alla kolmeaastase lapse kasvatamise vajaduse ning osalise töövõimega), tehakse lahendis selge viide ka KS § 37¹ lg-le 2, mis räägib laiemalt võimalusest töötada osalise töökoormusega. Ja siinkohal jõuame minu hinnangul ühe päris tuumaka teemani. Ei ole ju saladus, et mitmed kohtunikud kasutavad aktiivselt KS § 49 lg 1 esimeses lauses sätestatud võimalust töötada väljaspool kohtunikuametit ka õppe- ja teadustööl. Samal ajal ei või aga unustada, et sama sätte kolmas lause näeb obligatoorsena ette, et mistahes ametivälised tööülesanded ei tohi mingilgi moel kahjustada kohtuniku ametikohustuste täitmist, sh kolleegidega võrreldavat tööjõudlust. Lisatöö ei tohi seega mõjutada KS § 6 lg-st 1 tulenevat

*kohustust täita enda tööülesanded mõistliku ajaga ja seaduses sätestatud menetlustähtaegadest juhindudes. Seega juhul, kui kohtuniku töökoormus mõnes õppeasutuses või koolitustegevuses peaks osutuma selliseks, mis hakkab mõjutama nt kohtuasjade menetlustähtaegu, lasub tal üldkogu juhiseist tulenevalt kohustus pöörduda kohtu esimehe poole taotlusega vähendada enda töökoormust, mis toob KS § 37¹ lg 4 kohaselt mõistetavalt kaasa ka ametipalga vastavas osas vähendamise. Kuivõrd KS § 49 lg 1 ls 2 kohaselt *peab* kohtunik enda ametivälisest töötamisest – ja ka selle mahust – teavitama kohtu esimeest, on enne vastava loa andmist esimehe poolt mõistlik ühtlasi läbi arutada küsimus, kas ja kuivõrd oleks vaja samaaegselt töökoormust vähendada. Pean seda äärmiselt kaalukaks üldkogu seisukohaks, millest kohtunikel tuleb enda edasises käitumises juhinduda.*

Mida see kolleegium seal lahendis ütleski...?

Põhimõttelisemat laadi muudatus on toimunud ka küsimuses, mis puudutab distsiplinaarkolleegiumi lahendite avaldamist ning kättesaadavust. Seni valitses praktika, mille kohaselt olid distsiplinaarkolleegiumi otsused avalikud ja Riigikohtu kodulehel kättesaadavad ühe aasta vältel pärast otsuse jõustumist. Pärast seda tärminit kolleegiumi lahendid n-ö kadusid. See praktika on nüüdseks muutunud. Esmalt märgin, et kolleegiumi otsuste peale edasikaebemenetluses tehtud Riigikohtu üldkogu lahendid olid jätkuvalt kättesaadavad ka aasta möödumisel (kui ei usu, võite kontrollida). Sisuliselt tõi see kaasa arusaamatu olukorra, kus lahendi avalikkus sõltus sellest, kas kohtunik kasutab distsiplinaarkolleegiumi süüdimõistva otsuse korral kaebeõigust või mitte.

Teisalt tuleb tunnistada, et KS § 87 lg 2 sõnastab kohtuniku distsiplinaarsüüteo äärmiselt üldisena, mis võib tõstatada küsimuse õigusselgusest ja karistuse ettenähtavusest. Nagu õiguskirjanduses viitega Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale ja ka teiste riikide regulatsioonidele aga õigustatult leitakse, tuleb seda võtta kui teataval määral paratamatust. Aga siinkohal tulebki mängu argument, mille kohaselt tagab kohtuniku käitumise tagajärgede ettenähtavuse järjekindel – ja loogiliselt võttes ka kättesaadav – distsiplinaarkolleegiumi tõlgenduspraktika.¹ Samuti sätestab kohtunike eetikakoodeksi p 10, et kutse-eetika nõudeid tõlgendatakse muu hulgas kohtunike distsiplinaarkolleegiumi lahendite toel. Viimast on aga keeruline tagada, kui lahendid järjekindlalt lihtsalt kaovad. Jah, mõningasel määral settib see teadmine eelduslikult kohtunikukonna hulgas praktika, tava ja vanema kolleegi arvamuse, mida eetikakoodeksi samuti nimetab kutse-eetika tõlgendamise abivahenditena, kuid arusaadavalt ei ole see süsteemisisene folkloor samaväärtuslik kui võimalus tutvuda konkreetse kohtulahendiga. Senise praktika muutmise vajadust kinnitas ka tõik, et on esinenud pöördumisi distsiplinaarkolleegiumi poole, kus kohtunik viitab mingile rohkem või vähem ähmasele mälupildile mõnest kolleegiumi lahendist, mis ühe- või teistsugust olukorda vist käsitles, ning palutakse seal kajastatud asjaolusid ja kolleegiumi väljaöeldud järeldusi meenutada.

Seega vajas senine praktika otsustavalt muutmist ning distsiplinaarkolleegiumi kõik lahendid tuleb teha tagasisivaateliselt kättesaadavaks, need vajalikus ulatuses mõistagi varjunimestades. Seejuures on mul rõõm raporteerida, et selle tööga on juba alustatud ning kui te suudate erinevaid tõrkeid trotsides Riigikohtu lehelt lõppeks üles leida kohtute omavalitsusorgani

¹ U. Lõhmuse kommentaarid §-le 87. – Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2018, komm. 7.

nimega distsiplinaarkolleegium, siis peaksite juba täna ja praegu nägema avalikuks tehtud distsiplinaarkolleegiumi varasemat praktikat.

Head kolleegid, kohe ütlen sõnad „tänan tähelepanu eest“! Aga enne kasutan ära mulle võimaldatud platvormi ning auditooriumi ning tänan südamest kõiki kolleege, kes selle aasta jooksul muude töökohustuste kõrval leidsid aega pühendunult panustada ka distsiplinaarkolleegiumi töösse. Veelkord: aitäh! Aga nüüd – tänan tähelepanu eest ning loodan, et tuleval aastal ei ole mul siin laval milleski rääkida.