

Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta

Ettekanne Riigikogu 2021. aasta kevadistungjärgul
20. mai 2021
Villu Kõve
Riigikohtu esimees

Austatud juhataja, lugupeetud Riigikogu!

Minu viimasest siinviibimisest on möödunud aasta ja taas on aeg anda ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Esmalt räägin Teile kohtusüsteemi toimimisest, seejärel toon välja pandeemiaga kaasnenud või võimendunud kitsaskohti kohtute töös ning esitan mõned ettepanekud ja mõtted seadusandjale.

Tagasivaade Eesti kohtusüsteemile 2020. aastal

Rõhutan alustuseks, et kohtusüsteem toimib ka pandeemia olukorras jätkuvalt üldiselt korralduslikult: tagatud on aus ja objektiivne õigusemõistmine, kohtuasjade lahendamine enamasti mõistliku aja jooksul, inimeste vaba juurdepääs õigusemõistmisele ning nende õiguste kaitse. Seda kinnitavad nii riigisisised statistilised näitajad asjade lahendamise kohta kui ka Eesti kohtusüsteemile rahvusvaheliselt antud hinnangud. Kohtuistungeid peetakse paljuski elektrooniliste vahendite abil, märksa enam kasutatakse kirjalikku menetlust.¹ Samas olen ettevaatavalt kahtlev kohtute jätkuvas võimekuses asju ka edaspidi vähemasti sama tempoga lahendada.

Kohtuasjade arv

Menetlusstatistika² kinnitab kohtuasjade arvu üldist kasvu, mis teeb omakorda murelikuks kohtute suutlikkuse pärast suureneva töökoormusega toime tulla, kui lisaks muule on õigusemõistmisel pärsitud tavapärane istungite pidamine ja riigis terendavad eelarvekärped. Kui rõõmustada võib kohtusse jõudnud süüteoasjade hulga vähenemise üle, on samas suurenenud kohtutesse laekunud tsiviil- ja haldusasjade arv. 2020. aastal saabus maakohtutesse kokku 33 658 tsiviilasja, mis on ca 1000 võrra rohkem kui 2019. aastal ja suisa 4000 asja enam kui 2018. aastal. Veel enam murettekitavad on maksekäsu kiirmenetluse (kus lahendatakse mh väikelaenuõudeid, kommunaalvõlgu jms) numbrid. Nimelt laekus 2020. aastal kokku 45 566 maksekäsu kiirmenetluse asja, mida on üle 6000 enam kui 2019. aastal ja koguni üle 10 000 enam kui 2018. aastal. Need asjad liiguvad aga osalt hagimenetlustena maakohtute menetlusse, suurendades sealt edasi töömahtu kõrgemates kohtuastmetes ja täitemenetluses. Kuigi tänu riigi majanduse tugimeetmetele on eelmisel aastal kardetud võlavaidluste ja maksejõuetusajade arvu kasv olnud esialgu arvatust väiksem (aga suurenemine on tuntav ning jätkub), võib see tähendada ka lihtsalt koormuse järsu tõusu edasilükkumist. Ka haldusasjade arv on kasvanud

¹ Vt kirjaliku menetluse osakaalu kohta lähemalt ettekande lisast nr 1, lk 2.

² Vt kohtute 2020. aasta menetlusstatistika kohta lähemalt ettekande lisadest nr 1 ja 2.

kahe varasema aastaga võrreldes enam kui 10% ja võib väita, et suundumus on jätkuv: nt Tallinna Halduskohtusse on 2021. aasta esimese kvartaliga jõudnud 26% rohkem asju kui eelmisel aastal samal perioodil.

Kohtumenetluse kiirus

Kohtumenetluse kiirus on riigi toimimiseks oluline. Asjade kiire lahendamine aitab kaasa investeerimist soodustava ettevõtluskeskkonna loomisele. Nii on näiteks 2020. aasta Euroopa Liidu (EL) õigusemõistmise tulemustabelis³ märgitud, et kohtumenetluse kestuse vähendamine 1% võrra võib kiirendada ettevõtjate kasvu. Samavõrd tähtis on kiire kohtumenetlus riigivõimuharude põhiseaduspärase toimimise tagamisel.

Vaatamata pandeemiale suudeti 2020. aastal maakohtutes lahendada tsiviilasju keskmiselt 95 päevaga, mis on samaväärne 2019. aastaga. Sisuliselt lahendatud hagiastjadele kulus keskmiselt 282 päeva (2019. aastal vastavalt 274 päeva). Eesti kohtutes tsiviil- ja kaubandusvaidluste lahendamiseks kuluv eeldatav aeg oli tulemustabeli andmetel 2012–2018 esimese astme kohtute arvestuses EL-s viies, kõigis kohtuastmetes kokku aga koguni teine. Eraldi väärrib rõhutamist, et ka tarbijakaitseliste nõuete lahendamise kestuse arvestuses asetab tulemustabel Eesti kohtusüsteemi EL-s paremuselt teisele kohale.

Sisuliselt sama 2019. aastaga oli maakohtus 2020. aastal ka väärteomenetluses esitatud kaebuste lahendamise aeg (47 päeva) ja peaaegu sama halduskohtus haldusastjade keskmine menetlusaeg (126 päeva). Tulemustabeli andmetel oli Eesti haldusastjade lahendamiseks kuluva ajaga 2012–2018 EL riikidest viies, seda nii esimese astme kohtute kui ka kõigi kohtuastmete menetlusaeg arvestuses. Ka Euroopa Komisjoni 2020. aasta aruandes õigusriigi kohta⁴ on Eesti kohtumenetluste kestus saanud kiitva hinnangu.

Enim on menetlusaeg pikenenud menetluskorralduse spetsiifika tõttu pandeemiast tõenäoliselt enim mõjutatud kriminaalastjade üldmenetluses, kus menetlusaeg oli 2020. aastal keskmiselt 255 päeva, kui 2019. aastal oli see 226 päeva ja 2018. aastal 216 päeva.

Kohtumenetluse tõhusus

On positiivne, et maakohtute lahendite vaidlustamine ringkonnakohtus on eelmisel aastal üldiselt mõnevõrra vähenenud nii tsiviil- kui ka kriminaalastjades, mida võib lugeda ehk ka esimese astme kohtute tõhusama töö tulemuseks. Kokku vaidlustati tsiviilastjades ca 5,6% ja kriminaalastjades 9,7% maakohtu lahenditest. Suurenenud on aga haldusastjades ringkonnakohtutele esitatud kaebuste arv, mis oli 2020. aastal 1245 ehk üle 100 asja enam kui 2019. aastal. Kokku vaidlustati haldusastjades 33,4% halduskohtute lahenditest – see näitaja on võrreldes varasema aastaga siiski langenud. Samas võib täheldada, et kaebuste arv on ka

³ 2020. aasta Euroopa Liidu õigusemõistmise tulemustabel (*Justice Scoreboard*). Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0306&from=EN> (14.04.2021).

⁴ 2020. aasta aruanne õigusriigi kohta (*Rule of Law report*). Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0305&from=EN> (13.04.2021).

ringkonnakohtutes sel aastal tõusuteel. Tallinna Ringkonnakohtus on 2021. aasta esimeses kvartalis suurenenud kaebuste arv haldusasjades *ca* 20% ja tsiviilasjades *ca* 15% eelmise aasta sama perioodiga võrreldes.

Kuluefektiivsuse mõttes on Eesti kohtusüsteem üks Euroopa säästlikumaid ja õhemaid. See tähendab, et Eestis on valitsemissektori kogukulutused kohtutele protsendina SKP-st küll keskmised, kuid eurodes elaniku kohta EL väiksemaid. Seejuures on tulemustabeli andmetel Eesti kohtunike arv 100 000 inimese kohta samuti alla EL keskmise. Vaidluse algatamiseks võetavad kohtulõivud on kaubandusasjades alla EL keskmise ja tarbijavaidlustes väiksemaid. Elektrooniliste vahendite kättesaadavuse aspektist oli Eesti EL viies ja ka õigusriigi aruandes sai Eesti kiita kohtutes kasutatava arenenud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia eest.

Viimaks tuleks kohtusüsteemile välisvaate andmisel märkida ka Maailmapanga 2020. aasta raportit Eesti kohta⁵, milles hinnati Eesti kohtu- ja täitesüsteemi tõhusust ärilepingute jõustamisel kohtu ja täitemenetluse kaudu – Eestile anti maailmas kõrge 8. koht. Tõsi, samas maksejõuetuse menetluse osas oli Eesti tõhususe arvestuses alles 54.

Kohtute sõltumatus

Kohtusüsteemi sõltumatus on oluline väärtus. Tulemustabelis on väidetud, et kohtusüsteemi sõltumatuna tajuvate ettevõtjate osakaalu suurenemisel 1% võrra on seos käibe suurenemise ja tootlikkuse kasvuga. Üldsuse tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus oli Eestis üle EL keskmise, samas ettevõtjate tajutav kohtute ja kohtunike sõltumatus oli viimases EL riikide kolmandikus. Samadele andmetele on juhitud tähelepanu ka õigusriigi aruandes. Selgitamist vajab, mis konkreetset põhjustab ettevõtjate arvates sõltumatusega probleeme.

Riigikohtu tegevusest 2020. aastal

Riigikohtule esitatavate kaebuste arv on kriminaal- ja haldusasjades 2020. aastal mõnevõrra vähenenud, tsiviilasjades pisut suurenenud⁶. Menetlusse võeti *ca* 13% nõuetekohastest taotlustest. Menetlusse võtmise osakaal langes märkimisväärselt tsiviilasjades, suurenedes samas süüteasjades. Võib täheldada, et kohtuasjad on sisult muutunud üha keerukamaks ja nende lahendamine aeganõudvamaks.

Riigikohtu oluline ülesanne on kohtupraktika ühtlustamine, edasiarendamine ja seaduse kohaldamisel tekkinud vaidlustes lõplike seisukohtade andmine. 2020. aastal tegi Riigikohus olulisi lahendeid nii karistusõiguse kui ka süüteomenetluse vallas, selgitades mh narkootiliste ainete ebaseadusliku käitlemise ja tarvitamise, korrakaitse politseiametniku poolt jõu kasutamise piiride, erakondade rahastamise järelevalve komisjoni tööpõhimõtete, eluaegsete vangide vabastamise tingimuste ja hädakaitsega seotut; menetlusõiguse valdkonnas aga mh jälitustoimingute lubamise, kinnise menetluse toimikule ligipääsu (nn Alaveri toimiku kaasus),

⁵ Maailmapanga raport „*Doing Business 2020*“. Arvutivõrgus:

<https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/e/estonia/EST.pdf> (13.04.2021).

⁶ Vt lähemalt Riigikohtu menetlusstatistika kohta ettekande lisast nr 1, lk 4.

istungil tajutu avaldamise keelamise (nn Tallinna Sadama protsessi kajastamine) ja vahistamisega seotud küsimusi. Haldusajades selgitati mh toetuste saamise ja tagasinõudmise tingimusi, eramaa avaliku teena kasutamist, raudtee kasutustasude määramist, planeeringute ja ühiskommunikatsioonide rajamisega seotud kohustusi, erakondade rahastamist, aga ka saastetasude, ehituslubade, elamislubade ning riigihangetega seotut. Tsiviilasjades täpsustati nii menetlus- kui ka materiaalõigust, mh projekteerimislepingutest tulenevate nõuete aegumist, kollektiivlepingute kehtivusala ning perekonnaõiguslikke lepitusmenetlusi.

2020. aastal lahendas Riigikohus ka 12 põhiseaduslikkuse järelevalve asja⁷. Nende hulgas oli Vabariigi Presidendi taotlus kohustuslike kogumispensionide reformi seaduse põhiseaduspärasuse hindamiseks, samuti taotlused kohaliku omavalitsuse volikogu liikmete mujal töötamise keelu, peretoetuste vanemate vahel jagamise korra ja koroonaviirusest tingitud toetuste jagamisel ebavõrdse kohtlemise hindamiseks. Riigikohtu menetluses on praegu neli põhiseaduslikkuse järelevalve asja, milles tuleb lahendada küsimused võrdsest kohtlemisest ametist vabastamisel (Euroopa Kohtu eelotsuse ootuses), lastekaitseaduse alusel isikult treeneri kutse äravõtmisest, looduskaitseliste piirangute põhiseaduspärasusest kinnisasja omandamisel ja võrdsest kohtlemisest elamislubade väljastamisel.

Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK) Eestiga seotud kaebuste lahendamine

Eesti kohtusüsteemi tõhusust isikute põhiõiguste kaitsel näitab ka EIK-s rahuldamata jäetud kaebuste hulk Eesti kohta esitatud asjades.⁸ 2020. aastal lahendas EIK 134 Eesti vastu esitatud kaebust, ainus rikkumine leiti kohtuasjas Jeret vs. Eesti⁹, kus tuvastati, et kinnipeetavast kaebajale haiglas oleku ajal käeraudade kohaldamine ei olnud proportsionaalne meede. See ei tähenda siiski, et probleeme põhiõigustega üldse ei oleks. Ka praegu on EIK-s menetluses mitu olulist Eestiga seotud kaebust.

Eesti kohtutest Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotlustest ja nende lahendamisest¹⁰

Eesti kohtud on 2007–2021 esitanud Euroopa Kohtule kokku 35 eelotsusetaotlust. Neist on menetlus pooleli kuues asjas, mis puudutavad isikute väljasaatmist, toidukäitlemise nõudeid, avalikku veokohustust ja riigiabi, riigihankeid ning võrdset kohtlemist. 2020. aastal tegi Euroopa Kohus ühe lahendi Eesti kohtu taotluse kohta (kohtulahendite tunnustamine ja täitmine kriminaalasjades), 2021. aastal on neid tehtud seni kaks (sh oluline lahend sideandmete le juurdepääsu kohta kriminaalmenetluses).

⁷ Vt põhiseaduslikkuse järelevalve asjade kohta lähemalt ettekande lisast nr 3.

⁸ 2020. aasta ülevaade Euroopa Inimõiguste Kohtusse Eesti Vabariigi vastu esitatud individuaalkaebuste kohta. Arvutivõrgus: https://vm.ee/sites/default/files/eik_2020.a_aastaulevaade.pdf (13.04.2021).

⁹ EIKo 42110/17, Jeret vs. Eesti.

¹⁰ Eesti kohtute eelotsusetaotlused. Arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/et/eesti-kohtute-eelotsusetaotlused> (13.04.2021).

Pandeemiaga kaasnenud või võimendunud küsimused ja kohtute tööga seostuvad ettepanekud seadusandjale

Kohtute koormuse kasv ja ressursivajadus

Ehkki kohtud on siia maani hakkama saanud ja kohtute üldine menetlusstatistika on olnud järjepidevalt hea, ei suuda kohtud senise ressursiga jätkates seda edaspidi kardetavasti hoida, rääkimata seisu parandamisest. Seda eriti kohtusse pöördumiste arvu suurenemise tingimustes, millest rääkis espool. Lisaks võib karta, et kuigi asjade läbivaatamise kiirus ei ole 2020. aastal silmanähtavalt vähenenud, võib see vähemasti osaliselt olla statistiliselt näilik, kuna lahendatud on tõenäoliselt rohkem väiksemaid ja kirjalikku menetlust võimaldavaid taotlusi ning mahukamaid ja istungit vajavaid asju pandeemiaolukorras edasi lükatud. Kokkuvõttes võib see kaasa tuua mahukate ja keeruliste asjade kuhjumise. Töökoormust lisavad kohtutele mitmed uued seadusmuudatused, nagu nõuete massaegumine täitemenetluses, maksejõuetuskorra oluline muutmine ning võimalik elatise arvutamise süsteemi muutmine ja kohtu loa nõue sideandmete süüteomenetlustes väljaküsimisel. Markantse näite seadusmuudatuse mõjust töökoormusele võib tuua Tartu Maakohtust, kuhu laekus ühe vangi taotlus mitmesaja nõude aegunuks tunnistamiseks koos menetlusabi taotlusega.

Eespool viidatud asjade arvu suurenemine on juba kaasa toonud töökoormuse kasvu esimese astme kohtutes ja jõudnud sealt edasi ka kõrgematesse kohtuastmetesse. Seadusandja on küll loonud mehhanismi asjade ümbersuunamiseks ringkonnakohtute kaudu ja kohtunike lähetamiseks kohtute vahel (mille eest aitäh!), kuid kohtuasjade arvu üldise suurenemise tingimustes on sellest paraku vähe abi. Eriti juba praegu võimete piiril töötavale suurimale kohtule ehk Harju Maakohtule, kes ei pruugi olla võimeline lisakoormusega toime tulema. Tegelikke muutusi ei ole sinna senini kahjuks jõudnud, mis tekitab jätkuvalt frustratsiooni ja pingeid ka kohtu töötajaskonnas. Kohtutevahelise töökoormuse ühtlustamiseks tuleb leida tõhusamaid lahendusi. Justiitsministeerium tegeleb selle temaga ja loodan, et varsti jõuavad Riigikogu ette ettepanekud esialgu mõnd liiki kohtuasjades piirkondlikust kohtualluvusest loobumiseks ja üleriigilisele jaotusele üleminekuks.

Võimalused jagada vahendeid ümber kohtusüsteemi sees ei ole aga piiramatud. Püstitada tuleb küsimus täiendavate kohtunikukohtade loomisest ja neid õigusemõistmises vahetult toetava lisapersonali andmisest. Mõistan, et keerulisel ajal on riigil selleks raske vahendeid leida. Ometigi teen siinkohal kaalumiseks mõned (ebapopulaarsed) ettepanekud, kui mujalt raha ei leia. Esmalt püstitan küsimuse kohtuvõrgu majandusliku efektiivsuse ülevaatamisest. Kui riik soovib kõiki kohtumaju senisel kujul lahti hoida ega saa ka koormust ümber jagatud, tuleb ressursi leida mujalt. Lisaks panen ette üle vaadata kohtumenetluses võetavad riigilõivud ja neid mõnevõrra suurendada. On mõistlik, et õigusvaidlustesse panustaksid rohkem neist huvitatud ja puudutatud isikud, mitte et kõik vaidlused peaks järjest suurenevas põhiosas kinni maksma maksumaksjad üldiselt. Samuti võiks vähemasti Riigikohtu menetluses asendada kautsjonid riigilõivudega, mida kaebuste rahuldamisel ei tagastata. Seejuures on tähelepanuväärne, et kaebajale on Riigikohus praegu rahaliselt kõige odavam kohtuaste.

Kohtusüsteemis tuleb paraku arvestada koormuse perioodilise kõikumisega, samuti võib osa kohtunikke ajutiselt töölt eemal viibida. Töörütmi säilitamiseks võiks kohtunikukohtade arvu suurendamise alternatiivina kaaluda ka asenduskohtunike institutsiooni sisseseadmist keerulisemate aegade jaoks. Asenduskohtunikud peaksid olema täitnud kõik kohtuniku kvalifikatsiooninõuded ja julgeolekukontrolli ning olema valmis tööle asuma. Esmajoones võiksid asenduskohtuniku rolli asuda kohtunikueksami teinud kohtujuristid, enne kui nad nimetatakse ametisse kohtunikenä. Inimesed saaksid sedasi ka väärtuslikke kogemusi ja selgust selles, kas nad sooviksid edaspidi end püsivalt kohtusüsteemiga siduda.

Eelneva jutu valguses tunduvad võimalikud eelarvekärped kohtusüsteemis endale jalga tulistamisena ja need võivad paisata meid arengus tagasi. Seetõttu palun kohtusüsteemi puudutavaid kärpeid planeerides tõsiselt järele mõelda, et aasta või kahe pärast ei peaks konstateerima, et oleme mattunud lahendamata asjadesse ja menetlusajad on veninud üle mõistuse pikaks, ning suunama kohtusüsteemi erakorraliselt enam ressursi, kui oleks praegu vaja senise olukorra säilitamiseks. Oleme Euroopa riikide võrdluses ehitanud ühe efektiivsema kohtusüsteemi, mida tuleks püüda hoida ja veel paremaks teha. Kahjuks on see saavutatud suuresti kohtus töötavate inimeste püsiva ülekoormatuse arvel. Praegu, kui kohtutöötajad on keerulistes tingimustes töötanud varasemast suurema koormusega ja on sellest väsinud, võib ressursside võimalik kärpimine paljudele neist mõjuda ka demotiveeriva „tänuna“ seniste pingutuste eest.

Kohtumenetluse digiteerimine

Ehkki üldiselt on tehnilised vahendid ja tugi kohtutöö kaugtööna tegemiseks olnud tagatud, on siiski probleeme nii videokonverentsiseadmete ebapiisava koguse, sidekanalite madala kvaliteedi kui ka tarkvaraliste mitteühildumiste ning inimeste oskuskoolitamise puudujääkidega. Kohtumenetluste digiteerimise projekt ei olnud koroonakriisi ajaks tehniliselt rakendamiseks veel päris küps. Samuti ei olnud selleks valmis ka õiguslik baas. Nüüd oleks aeg ka seadusega selgelt reguleerida, kas ja milline õigusjõud on digitoimikul ning kas see asendab pabertoimikut. Tõsiselt tuleks hinnata protokollide salvestisega või stenogrammiga asendamise vajalikkust ja selle negatiivseid külgi. Kohtunike aega hoiaks oluliselt kokku digitaalallkirja masskasutamisest loobumine, asendades selle menetlusdokumentide jooksva ja lihtsama kinnitamisega infosüsteemis. Eraldi probleemiks on kodukontoris töötades vajaliku õiguskirjanduse (eeskätt kommenteeritud väljaannete) kättesaadavus, mis pahatihti on olemas vaid paberikandjal ja ebapiisavas koguses kohtutes kohapeal kasutamiseks. Abiks oleks riigi tugi ja surve õiguskirjanduse kiireks, mugavaks digiteeritud kujul ning pidevalt aktualiseerituna kättesaadavaks tegemiseks.

Areng kirjaliku menetluse ja videoistungide suunas ei tohiks aga viia kontaktistungide kaotamiseni. Istungil on kohtul võimalik saavutada menetlusosalistega parem kontakt, selgitada nendega asjaolusid ja asja lahendamiseks vajalikke küsimusi, suunata tunnistaja tõtt rääkima ning jõuda suurema tõenäosusega eelistatud lahenduseni – kompromissini, vähemasti tsiviil- ja haldusasjades. Kriminaalmenetluses tuleb tagada kohtualuse konfidentsiaalne suhtlemine kaitsjaga. Samuti on töö pabertoimikuga mahukates asjades jätkuvalt tõhusam ja efektiivsem

kui digitoimikuga (kus pealegi ei pruugi olla dokumendid kõik olemas või kättesaadavad, eriti kõrgemas kohtuastmes), mis on kaasa toonud mh ebamõistlikku dubleerivat printimist. Kohtule peaksid jätkuvalt jääma piisavalt vabad käed istungi korraldamiseks, kui see on mõistlik, ja kohtu käsutuses peaksid olema vajalikud vahendid ning võimalused istungisaalide paindliku kasutamise näol, seda vajaduse korral ka teistes kohtumajades ja väljaspool kohut.

Kriminaalasjade üldmenetluse ebamõistlik ressursimahukus

Jätkuvalt on kohtusüsteemi suurimate murede seas kriminaalasjade üldmenetluse jäikus ja ressursimahukus (nii ajaliselt kui ka rahaliselt) ning keskendumine kontaktistungitele ka siis, kui see ei ole asja lahendamiseks hädavajalik. See on eriti reljeefselt välja tulnud pandeemia ajal, mida kinnitab ka statistika menetlusaegade pikenemise kohta. Kuigi olen sellest rääkinud oma mõlemas varasemas parlamendiettekandes, ei ole edasiminekut toimunud. Kriminaalmenetluse asjatundjad ega Justiitsministeerium ei ole senini soovinud aktsepteerida, et probleemi tuum on sügavamal menetluse ideoloogias, mis muudab eriti mahukate kriminaalasjade üldmenetluse kohmakamaks ning aeglasemaks sarnastest suurtest tsiviil- ja halduskohtumenetlustest. Nii on küll ette valmistatud kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu Justiitsministeeriumis, kuid see lahendab eelkõige vaid olemasoleva menetluse detailmuresid. Leian, et aeg on küps kriminaalmenetluse põhimõtteliseks revideerimiseks teiste kohtumenetluste vaimus, suurendades kohtuniku rolli ja aktiivsust, vähendades kontaktistungi osatähtsust ning ressursimahukust, asendades selle vähemasti korralduslikes küsimustes kirjaliku menetluse ning virtuaalistungiga (ka poolte nõusolekuta), suunates menetluse vaid tõesti asjassepuutuvate ja vaieldavate asjaolude kindlakstegemisele, jättes kohtusaali vaid selle, mis on kriminaalmenetluse eripära arvestades hädavajalik. Kriminaalasjade üldmenetlus ei peaks võtma kohtualuselt kohati kogu vara ja tervise ning mõjutama selliselt inimest oluliselt rohkem minema kokkulepetele ka asjades, mida oleks õigem lahendada üldmenetluses. Samuti ei peaks isiku õigeksmõistmine tähendama riigile sadade tuhandete eurode suuruste kaitsjatasude hüvitamise kohustust. Justiitsministeerium on lubanud üldmenetluse revideerimise teema lõpuks sügavamalt avada, loodame, et seda ka tegelikult tehakse.

Lisaks eeltoodule arvan, et üle tuleks vaadata tsiviilhagi lahendamine kriminaalasjade üldmenetluse raames, eriti kui praegune menetluskord peaks säilima. Tsiviilhagi lahendamine eeldab teistsugust tõendamisstandardit, piiratud tõendeid, kohtu põhjalikku ettevalmistust, selgitamiskohustust ja aktiivset kompromissile suunamist, mis kõik erinevad kriminaalmenetluse kaanonitest. Tsiviilhagi lahendus ei tohiks aga olla menetlusliigiti erinev – see tähendaks mh menetlusosaliste ebavõrdset kohtlemist.

Ebamõistlikud tähtajad ja kohtuasjade seadusega prioriseerimine

Kordan eelmisel aastal esile toodut, et kohtumenetlused on paljuski pärsitud seadusest tulenevate ebamõistlike tähtaegadega, mida mh pandeemia tingimustes on teinekord võimatu järgida. Seadusandjapoolne tähtaegade ettekirjutamine, asjade kategoriseerimine ja prioriseerimine näitab usaldamatust kohtusüsteemi vastu, tekitab ebavõrdset kohtlemist teiste kohtuasjade avaldajatega ning kammitseb paindlikku töökorraldust. Tuleks usaldada kohut ja

jätta rohkem võimalusi menetluse korraldamiseks. Tähtaegadega venitamine ei ole praeguses kohtusüsteemis probleemiks, nagu näitab eespool märgitu. Toon taas näiteks reegli, mis nõuab hagi tagamise lahendamist vaid ühe tööpäeva jooksul, kuid seejuures tuleb selgeks teha kogu kohtuasi, hinnata tõendeid jne. Hulgaliselt on selliseid tähtaegu maksejõuetuse regulatsioonides, mida enamasti ei saa lugeda kiirema reageerimise vääriliseks võrreldes paljude teiste valdkondadega.

Terviseohud kohtuistungitel

Hommikust õhtuni kestvad, kuid samas pikka aega – isegi aastaid – ette planeeritud istungimaratonid eriti kriminaalrajade üldmenetluses seavad praeguses pandeemia olukorras otsesesse ohtu nii kohtupersonali kui ka menetlusosaliste elu ja tervise, seda vaatamata ohutusmeetmetele, kui 30–40 inimest viibivad pikki päevi väheste vaheaegadega ühes ruumis. Olemasolevad istungisaalid on suurte asjade lahendamiseks liiga väikesed ja neid on ka liiga vähe. Raha suuremate istungisaalide üürimiseks ei ole kohtutele antud. Ometigi ei saa kohtusüsteem panna suuri üldmenetlusi seisma, jätmaks inimesi niigi pikkades menetlustes aastateks kohtu ja ka vahi alla. Lõpuks muudaks see mõistliku menetlusaja ületamise tõttu politsei ning prokuratuuri suure töö süüdistatavate kohtu ette toomisel mõttetuks. Nii võib aga juhtuda ka ainuüksi kohtuniku haigestumise tõttu.

Selles valguses teen tõsise etteheite täitevvõimule, et igas mõttes eesliinil töötavaid nii kriminaalrajade üldmenetlusi või vahistamistaoletusi lahendavaid kohtunikke ja muud kohtupersonali kui ka pidevalt hooldekodudes ja psühhiaatriaiglates inimesi ära kuulamas käima pidavaid kohtunikke ei arvatud esimese ringi eesliinitöötajate hulka ega tagatud nende kiirendatud vaksineerimine sarnaselt politseinike ja päästjatega, kellest tegelikult suur osa sellises mahus iga päev võõraste inimestega lähedalt kokku puutuma ei pea. Suurusjärgus 30–40 inimest oleks riik võinud vaksineerida juba veebruaris, kuid ei suutnud seda organiseerida. Seda vaatamata nii kohtute haldamise nõukoja kui ka minu korduvatele selgitustele ja taotlustele.

Veel kohtusüsteemi jaoks olulistest temadest

Riigikohtu ja teiste põhiseaduslike institutsioonide sõltumatuse tagamine eelarveprotsessis

Nii Riigikohtu kui ka teiste põhiseaduslike institutsioonide rahastamisskeem riigieelarvest peaks olema selge ega sõltuma täitevvõimu suvast. Eelarve kaudu ei peaks Riigikohtu tegevus olema täitevvõimu mõjutatav, see ei tohiks ka nii näida. Seni on Riigikohtu eelarve kaitsmine paraku sisuliselt toimunud vaid ametnike tasandil Rahandusministeeriumis, sel aastal, tõsi, ka Vabariigi Valitsuses. Viimaste arengute taustal on eriti problemaatiline mehhanism, kuidas tehakse eelarvekärpeid. Selle aasta kogemus näitab, et vaid loetud päevad pärast arutelu Vabariigi Valitsuses Riigikohtu eelarve lisataotluste üle laekus Riigikohtusse Rahandusministeeriumi ametniku ultimatiivses toonis korraldus sisuliselt kärpida järgmise aasta eelarvet ühe päevaga ca 6% – see ei ole vastuvõetav. Vajalik oleks mehhanism, mis tooks võimude lahususe tagamiseks reaalse otsustamise eelarve üle Riigikogu kätte. Loodame enda

ettepanekud seaduses ette nähtud põhiseaduslike institutsioonide finantseerimisskeemi muutmiseks aasta lõpuks valmis saada ja loodetavasti jõuavad need ka Riigikogu ette.

Kohtumenetluse avalikkus

Viimase aasta üheks enamräägitud teemaks on olnud kohtumenetluse avalikkus, mis puudutab mh avalikkuse osalust virtuaalistungitel, jõustumata kohtulahendite avalikustamist, toimikutega tutvumist ja istungil tajutu kajastamise keelamist, mis kõik vajaks õiguslikult selgemat ning paindlikumat regulatsiooni. Justiitsministeerium on ehk tasapisi lõpuks jõudmas ka eelnõudeni, mida tuua seadusandja ette, ehkki kahjuks ei ole siingi asjad arenenud sellises tempos, mida lootsin. Võiksime tulevikus jõuda selleni, et avalikud virtuaalistungid vähemalt mõningates suuremat huvi pakkuvates asjades jõuaksid voogedastuse kaudu kõigi soovijateni. Projektipõhiselt hakatakse seda loodetavasti katsetama, tehnoloogiline lahendus on olemas.

Menetluskulude hüvitamise kord

Praegu on kehtivates menetlusseadustikes jäetud liiga avarad ja sisustamata kriteeriumid nii menetluse võitja kulude (eelkõige õigusabikulude, aga ka nt asjatundjakulude) kaotajalt väljamõistmiseks kui ka kriminaalmenetluses kantud kaitsjatasude riigilt väljamõistmiseks isiku õigeksmõistmisel või menetluse lõpetamisel. See muudab menetluse alustamisel raskesti prognoositavaks, mis ulatuses võidakse isiku kulud talle eduka menetluse korral hüvitada, ning kohtunike erinevad arusaamad tekitavad ebavõrdset kohtlemist. Vajalik oleks eeldatavas standardmääras teha hüvitatavate kulude arvutamine mehaaniliseks ja seda ka automatiseerida. Selliselt saaks menetlust kiirendada, ettenähtavust suurendada ja rakendada hüvitatavate kulude kindlaksmääramisel kohtunike asemel ka kohtuametnikke.

Kohtunike ja kohtuametnike sotsiaaltagatised

Eelarveliselt kitsal ajal kohtutöötajate sotsiaaltagatistest rääkimine võib tunduda kohatu ja lootusetu, aga teen seda siiski. Arvan, et eriti esimese astme kohtu kohtunike palku tuleks tõsta, et konkureerida muu juristkonna palkadega. Märgin sedagi, et sama kohtuastme kohtunike ühesugune palk sõltumata nende koormusest, kohustustest, spetsialiseerumisest ja staažist on demotiveeriv ega soodusta tööülesannete täitmist suuremas mahus ega enesetäiendamist. Samuti puuduvad paljudel inimestel sisuliselt karjäärivõimalused. Justiitsministeerium on kaalunud ühe võimalusena nii kohtute juhtimisstruktuuri mitmeastmeliseks tegemist kui ka lisaülesannete tasustamist. Sellele lisaks võiks aga kaaluda kohtunike staažitasude taastamist, mis aitaks motiveerida pikemaajalist laitmatut teenistust, et alustava noorkohtuniku ning 20-aastase staažiga kolleegi sissetulekud ei oleks samasugused.

Seadusandja on kohtujuristide palga iseenesest mõistlikult sidunud kohtunike palgaga, kuid see välistab täiendava diferentseerimise sõltuvalt tööpanusest, staažist jm olulistest asjaoludest. Seejuures on aga täiesti ära unustatud Riigikohtus kohtujuristidest kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvad kohtunõunikud, kelle tasud on sisuliselt juba kümme aastat olnud muutumatud. Seadusega tuleks nad palga osas vähemasti osaliselt võrdsustada kohtujuristidega ja nende baassissetulek siduda sarnaselt kohtunike omaga. Vastasel juhul ei ole Riigikohtul võimalik saada kõrgelt kvalifitseeritud eksperte, kes eelistavad tasuvamat tööd erapraktikas,

rahvusvahelistes institutsioonides või teistes riigiasutustes. Probleemne on ka teiste kohtuametnike palgatase. Juba praegu on kohtuistungisekretäride palga mahajäämus muu avaliku sektoriga võrreldes ca 36% ja kohtutel on raskusi pädevate inimeste leidmisega. Veelgi halvem on seis kohtutõlkide palkadega. Kohtukordnikud on aga väikseima sissetulekuga riigiametnikud.

Kohtunikuameti sõltumatuse tagamiseks ning kohtunikevahelise ebavõrdsuse tasandamiseks nendega, kes saavad kohtuniku ametipensioni, oleks õiglane ja riigil ka mõistlik teha nt lisamakseid teise pensionisambasse selle aja eest, kui inimene on ametis. See oleks ka oluline stiimul, leidmaks olukorras, kus lähema viie aasta jooksul jätkub 90ndate alguses ametisse nimetatud kohtunike pensioneerumine, uusi kvalifitseeritud ja kogunud inimesi nt advokatuurist või prokuratuurist. Samuti valmistab Justiitsministeerium ette eelnõu kohtuniku töövõimepensioni taastamiseks, mis oleks garantiiks selles eluaegses ametis surnukstötamise või sandistamise korral ja võimaldaks realiseerida kohtuniku ametist vabastamise alusena tema suutmatuse täita ülesandeid tervise tõttu. Küll tuleks seaduses ette näha kord terviseseisundi hindamiseks, olgu siis füüsiliste või vaimsete probleemide ilmnemisel.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlusest

Riigikohus on ühtlasi põhiseaduslikkuse järelevalve kohus. Paraku on selle funktsiooni täitmisel kerkinud üles mitmeid probleeme. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus on jäänud ajale jalgu: kui teisi menetlusseadustikke on pidevalt kaasajastatud, siis seda paraku mitte. Seega on aeg tõsta viidatud seadus tervikuna seadusandja ette. Üle oleks vaja vaadata vähemasti menetluse korralduslikud aspektid, nagu tõendite kogumine, hindamine ja menetluskulude jaotus.

Loomulikult saab seejuures tõstatada ka suuremaid valikuid nii menetluse korraldusest kui ka asjade Riigikohtusse jõudmisest. Nii võiks nt lauale tõsta valimiskaebuste Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses lahendamise otstarbekuse ja korra. Praegu esitatakse valimiskaebused Vabariigi Valimiskomisjoni otsuste peale otse Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumile, kes peab need lahendama väga lühikese aja jooksul. Seejuures ei kuulutata valimistulemusi välja enne, kui Riigikohus on teinud kaebuste kohta lõplikud otsused. Valimiskaebused tekitavad Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumile erakorralist tsüklilist suurt tööd. Nende ebaproportsionaalselt lühikesed lahendustähtajad võivad põhjustada pinnapealseid lahendusi, kuna tõendeid ei ole võimalik hinnata sisuliselt. Tegelike probleemide kindlakstegemine võib sellise menetluskorraga olla pärsitud. Masskaebuste esitamisel võidakse aga Riigikohtu töö sootuks halvata ja seeläbi valimistulemuste väljakuulutamise määramatult edasi lükkuda. Sisuliselt on tegu haldusasjadega, milles oleks nii mõnigi kord vaja korraldada kohtulik uurimine. Esitan kaalumiseks mõtte anda valimiskaebuste lahendamine Riigikohtult üle halduskohtutele, kes lahendaksid neid kiirmenetlustes ja kelle otsuseid saaks ainult õigusküsimustes kaevata edasi otse Riigikohtusse. See võiks puudutada vähemasti valimistevahelisi ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimisega seotud kaebusi. Seejuures võiks kaaluda kaebuste lahendamise üldise tõkestava toime kaotamist valimistulemuste väljakuulutamisele, mida halduskohus saaks rakendada vaid esialgse õiguskaitse korras, kui kaebuse lahendamine tõepoolest võiks

valimistulemusi mõjutada ja kaebus ise on perspektiivne. Üks alternatiiv oleks valimiskaebuste lahendamine anda üle Riigikohtu halduskolleegiumile.

Õigusharidusest ja juristi kutseõuetest

Riigikohtus on valminud analüüs, millest ilmneb õigushariduse kriitiline seis – praegune õigushariduse mudel ei taga piisavalt kõrge kvalifikatsiooniga juriste, keda vajavad riigiasutused ja ettevõtlus, keda on vaja meie riigi edasikandmiseks ning rahvusvaheliseks suhtluseks. Õigusteadus on rahvusteadusena hääbumas. Juristide kutseksamite tulemused on väga halvad. Tasuta hariduse andmise kohustus päevaõppes on toonud kaasa võimetuse vajalikul tasemel õigusharidust finantseerida ja maksta õppejõududele vähegi konkurentsivõimelist palka ning suunavõtmise tasulistele kaugõppevormidele. Õigusteenust osutavad väljaspool advokatuuri kontrollimata teadmiste ja taustaga isikud. Välismaise haridusega inimestel puuduvad Eestis juristina tegutsemiseks tihti vajalikud teadmised, nagu puudub ka kord selle hindamiseks. Analüüsis on tehtud mitmeid olulisi muudatusettepanekuid olukorra parandamiseks, mis loodetavasti jõuavad ka seadusandja lauale. Nende hulgas on tasulise õppe lubatavuse laiendamine, integreeritud õppekavale üleminek 3 + 2 õppe asemel, ühtse juristi kutseksami kehtestamine, õigusnõustamise teenuse võtmine riigi järelevalve ja kontrolli alla ning välismaiste diplomite tunnustamise eelduste rangemaks muutmine.

Kaaluda võiks praegu selge vastutajata kohtuametnike täiendkoolituse seadusega Riigikohtule panemist, millega tagataks sellele ka stabiilne rahastus.

Lõpetuseks

Head Riigikogu liikmed! Kordan, et õigusemõistmise korrakohane toimimine jätkub ka keerulisel ajal, kuid alati saab asju teha paremini. Seda saab teha kohtusüsteem ise, kuid tuge on vaja ka seadusandlikult võimult. Soovin Teile jaksu, jõudu ja tervist!