

Õigus- ja kohtusüsteemi areng
Ettekanne kohtunike täiskogul 4. juunil 2021 Tartus

Dr. iur. Villu Kõve
Riigikohtu esimees

Head kolleegid ja külalised!

Lugupeetud justiitsminister!

On hea meel tervitada teid nii saalis kui ka kodudes 20. kohtunike korralisel täiskogul. Pärast viimast täiskogu on palju muutunud, isegi täiskogu aeg ja vorm. Kohtusüsteem, nagu ka riik tervikuna, on seisnud silmitsi mitmete keeruliste valikute ja probleemidega. Pisut üle aasta on igapäevaelu keskmes küsimused, kuidas kohaneda koroonapandeemia ja selle tõkestamiseks kehtestatud piirangutega ning millal olukord stabiliseerub. Vaatamata kõigile raskustele on kohtuveskid jahvatanud täistuuridel – kiidan ja tänan kohtunikke ja kohtuametnikke selle eest!

Keskendun oma ettekandes eeskätt sellele, milliseid pingutusi on õigusemõistmise korraldamisel ja tagamisel tehtud ning milline on õigusemõistmise hetkeseis üha kasvava töökoormuse valguses. Samuti peatun virtuaalistungitel, digitoimikul, kohtunike sotsiaaltagatistel ja karjäärivõimalustel, aga ka õigusharidusel. Möistagi esitan oma mõtteid ka tänase põhiteema – kohtumenetluse avalikkuse – kohta.

Alustuseks aga traditsiooniline ülevaade liikumistest ja tendentsidest kohtunikukonnas. Eesti kohtusüsteemis on ajutiselt 243¹ kohtuniku ametikohta, millest on praeguse seisuga täidetud 240. Jätkub põlvkonnavahtetus: tänase seisuga on lähema viie aasta jooksul õigus pensionile jääda 71 kohtunikul. See tähendab, et tulemas on veel mitmeid kohtunikukonkursse uute kohtunike valimiseks. 2020. aastal ja 2021. aasta esimeses pooles on emeriteerunud seitse kohtunikku, neist neli esimese astme kohtust, kaks teise astme kohtust ja üks Riigikohtust. Omal soovil vabastati ametist üks maakohtu kohtunik.

Esimeses ja teises kohtuastmes vabanevate kohtunikukohtade täitmiseks kuulutati pooleteise aasta jooksul välja neli konkurssi kokku 13 kohale. Lisaks on käimas konkurss ühele Tallinna Ringkonnakohtu, kahele Harju Maakohtu ja ühele Viru Maakohtu kohtuniku kohale. Konkurssidel kandideerijate seas on olnud nii vandeadvokaate, kohtujuriste, prokuröre kui ka Riigikohtu nõunikke. Konkursside tulemusena on Harju Maakohtusse kohtunikuna ametisse asunud Kersti Heide, Kairi Piirisild, Anu Vismann ja Janek Väli, Pärnu Maakohtusse Eve Grass ja Kadri Mälberg, Tartu Maakohtusse Kristina Domaškina, Karina Kukkes, Triin Niinemets, Maili Riisenberg, Marek Vahing ja Margit Vutt ning Viru Maakohtusse Jaanika Kõrgmaa. 2020. aasta sügisel naasis teenistusse kaheksa aastat Justiitsministeeriumis töötanud Harju Maakohtu kohtunik Kai Härmand. Kohtusüsteemi sees liikus kaks kohtunikku – seni Viru

¹ Alates 2021. aasta algusest on kohtunikukohti ajutiselt ühe võrra rohkem kui eelnenud aastatel, kuna Harju Maakohtu uueks esimeheks nimetati Viru Maakohtu kohtunik ning sellisel juhul on lubatud kohtunikukohtade arvu ajutiselt suurendada.

Maakohtu kohtunikuna töötanud Heili Sepp asus ametisse Tallinna Ringkonnakohtu kohtunikuna ja Tartu Maakohtu kohtunikuna töötanud Ingeri Tamm on nüüdsest Tartu Ringkonnakohtu kohtunik. Pärast viimast täiskogu on toimunud muudatusi ka Riigikohtu koosseisus – 1. novembril 2020 alustas tsiviilkolleegiumis teenistust Urmas Volens. Täitmisel on ka kriminaalkolleegiumi kohtunikukoht.

Alates 1. jaanuarist 2021 juhib Harju Maakohut endine Viru Maakohtu esimees Astrid Asi ja Pärnu Maakohut senine sama kohtu liige Toomas Talviste ning Viru Maakohtu esimehe ametikohale asus veebruaris Liina Naaber-Kivisoo. Täna eelmiseid esimehi Meelis Eerikut ja Rubo Kikerpilli nende töö eest kohtu juhtimisel! Samuti kasutan siinkohal võimalust ja soovin kõigile uutele kolleegidele, kes on täna kohtunike täiskogul esimest korda täieõiguslike liikmetena, jõudu, rahulikku meelt ja selget südametunnistust õigusemõistmisel!

I

Head kolleegid ja külalised!

Õigusemõistmine on toimunud korrakohaselt ka koroonapandeemiast tingitud keerulisel ajal. 2020. aasta menetlusstatistika näitab, et sisuliselt jõudsid kohtud lahendada samas mahus asju kui varasemal aastal (tsiviilasjades isegi rohkem) ja kohtute jõudlus oli kõikides kohtuastmetes 100% piirimal.² Võib vaid uhkust tunda, et Eesti kohtusüsteem on suutnud hoida õigusemõistmise kõrget taset ja tagada kohtuasjade lahendamise mõistliku aja jooksul olukorras, milleks polnud keegi valmistanud ning mida ei osanud keegi ette ennustada. Kohtumenetluse digiteerimise projekt ei olnud ega ole veel täielikult küps, kuid olemasolevad tehnilised lahendused võimaldasid istungeid pidada elektrooniliste vahendite abil. Valdav osa asju lahendati kirjalikus menetluses.

Muresid on olnud siiski piisavalt. Nimelt vajas kiiret vastust küsimus, mida teha menetlusosaliste füüsilist kohalolu või ärakuulamist nõudvate istungite ja toimingutega ajal, mil inimestel oli keelatud koguneda ning kehtis vahemaa hoidmise kohustus. Näib, et kõige hõlpsamaks kujunes õigusemõistmise viimine kohtusaalist virtuaalruumi haldusasjades. Seevastu kerkisid teistes õigusvaldkondades esile mitmed kitsaskohad, millest nii mõnigi pole siiani lahendust saanud. Tsiviilasjades võib esile tõsta rangete tähtaegadega piiritletud pankrotimenetlused, mis ei arvesta sellega, et menetlusosalisel ei pruugi olla võimalik elektrooniliste vahendite abil istungist osa võtta. Samuti on olnud murekohaks vahetut ärakuulamist eeldavad menetlused tahtevastaselt kinni hoitavate või eeskostet vajavate inimestega, kelle seas on palju eakaid ja nõrgema tervisega isikuid, kellega kohus peab seaduse järgi perioodiliselt kohtuma³. Kriminaalmenetluses osutusid probleemseks kinnipeetavate kaitseõiguse tagamine, konvoeerimine ja kriminaalasjade üldmenetluse korraldamine. Viimase puhul on sageli vältimatu, et saalis viibib suur hulk menetlusosalisi, istungid kestavad terve päeva ja selliselt nädalaid või kuid järjest.

² Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika 2020. aasta koondandmeid saab lähemalt vaadata [siit](#) ja Riigikohtu statistikat [siit](#).

³ Vt nt RKTKm 2-20-11920, 21.04.2021.

Sellel keerulisel ja erandlikul ajal on kohtusüsteem lähtunud põhimõttest, et kohtud peavad ka koroonapandeemia ajal tagama õigusemõistmise korrakohase toimimise, kohtumajad jäävad menetlusteks avatuks ja kohtuasju lahendatakse ohutusmeetmeid järgides⁴.

Seda, kuidas kohtud koroonapandeemia ja selle leviku tõkestamiseks kehtestatud piirangutega toime tulid, aitab hinnata statistika. Vaatamata keerulisele olukorrale suudeti 2020. aastal maakohututes lahendada tsiviilasju keskmiselt 95 päevaga, mis on samaväärne 2019. aastaga. Sisuliselt lahendatud hagiastjadele kulus keskmiselt 282 päeva (2019. aastal vastavalt 274 päeva). Sisuliselt sama 2019. aastaga oli maakohutus 2020. aastal ka väärtemenetluses esitatud kaebuste lahendamise aeg (47 päeva) ja peaaegu sama halduskohtus haldusastjade keskmine menetlusaeg (126 päeva). Menetlusaegade pikenemist võib täheldada pandeemiast enim mõjutatud, aga ka muudel põhjustel problemaatilises kriminaalasjade üldmenetluses. Selles menetlusliigis oli 2020. aastal menetlusaeg keskmiselt 255 päeva (2019. aastal vastavalt 226 päeva ja 2018. aastal 216 päeva). Kokkuvõtvalt on Eesti kohtud suutnud hoida kõrget taset, mis on eeskujuks teistele Euroopa riikide kohtusüsteemidele.

II

Ehkki eeltoodu põhjal jääb mulje, et meie kohtusüsteemis on kõik hästi, ja üldjoontes see nii ongi, on kohtute efektiivsuse saavutamisel ning jätkusuutlikkusel oma varjukülg. Võib täheldada, et nii kohtunikud kui ka kohtuteenistujad hakkavad ebamäärasest olukorrast väsima. Pidevalt vahetute ja virtuaalsete istungite vahel laveerides puudub üldine arusaam, millal tuleks üht või teist eelistada ja kas ka menetlusseadustikud seda lubavad. Peamised tehnilised vahendid kaugtöö ja virtuaalistungite tegemiseks on tagatud, kuid leidub endiselt kohtumaju, kus pole piisavalt videokonverentsiseadmeid ning esineb probleeme erinevate tarkvarade ühildamisega. Kohtunike jaoks on kohtuistungi juhtimine jõudnud uuele tasemele, kuivõrd paralleelselt opereeritakse nii kohtusaalis kui ka virtuaalruumis menetlusosaliste, toimikumaterjalide ja tehniliste küsimustega. Kõige selle juures peab kohtunik suutma süveneda ka kohtuasja sisusse. Mõistetavalt on tehnilised lahendused, sh digitoimik ja virtuaalistungid, tulnud selleks, et jääda. Samas ei tohi digiteerimise tuhinas unustada, et kohtuniku peamine roll on õigusemõistmine ja kõikvõimalike tehniliste lahenduste eesmärk saab olla vaid õigusemõistmise toetamine. On kahetsusväärne, kui tehnilised lahendused dikteerivad istungite toimumisaegu: RIK on andnud mõista, et tööpäeviti kell 10.00 ei ole mõistlik ja soovitatav virtuaalistungeid korraldada, kuivõrd sellel ajal on võrk koormatud ning IT-tugi hõivatud. Eriti halb pidavat olema istungite planeerimine kolmapäevale, kuivõrd sellel päeval on tõrked kõige tõenäolisemad. Samuti ei tohiks kirjaliku menetluse ja virtuaalistungi üha sagedasem kasutamine viia vahetute istungite kaotamiseni. Inimesega vahetult suheldes on võimalik saavutada temaga parem kontakt, mis aitab vaidluse esemest paremini aru saada, suunata tunnistajat tõtt rääkima või menetlusosalisi kompromissi sõlmima. Kohtunikele peaks

⁴ Vt Kohtute haldamise nõukoja soovitusel õigusemõistmise korraldamiseks eriolukorra ajal. Vastu võetud kohtute haldamise nõukoja 16.03.2020 istungil. Arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/KHN%20soovitused%20kohtutele%20eriolukorra%20ajaks.pdf> (22.05.2021). Kohtute haldamise nõukoja seisukohad õigusemõistmise tagamiseks jätkuva pandeemia olukorras. Vastu võetud kohtute haldamise nõukoja 02.02.2021–05.02.2021 kirjalikul istungil. Arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/protokollid/KHNI%20seisukoht.pdf> (22.05.2021).

jääma piisav otsustusvabadus istungite korraldamisel, olgu see virtuaalne või vahetu, ja kohtute käsutuses peaksid olema vajalikud vahendid ning võimalused istungisaalide paindliku kasutamise näol, seda vajaduse korral ka teistes kohtumajades ja väljaspool kohut. Virtuaalistungite teemat kokku võttes tuleb nentida, et isegi kui kohtumajad saaks varustatud tipptasemel tehnoloogiaga, ei saa seda nõuda ega eeldada kõikidelt menetlusosalistelt. Võib diskuteerida, et kui Tallinna Ringkonnakohtus on pandeemia ajal lahendatud kõik haldusasjad virtuaalselt, kas see on ikka ainult positiivne info või on midagi äkki menetlustes kaotsi läinud.

Vähemalt sama oluline küsimus puudutab digitoimikut, täpsemalt, milline on selle õigusjõud ning kas see asendab pabertoimikut. Arvestades, et digitoimik on kohtunike igapäevane töövahend, tuleks selle kasutamine reguleerida selgelt seaduse tasandil. Selle eelduseks on mõistagi digitoimiku ja ka teiste infosüsteemide kasutajasõbralikkuse suurendamine. Praegu on jätkuvalt tõhusam lahendada mahukaid kohtuasju pabertoimikuga ja digitoimikus on ilmnenud mitmeid puuduseid, mis ootavad siiani lahendust. Näiteks võib digitoimiku kasutamisel tulla ette olukordi, kus maakohtu viidatud digitoimiku leheküljenumbri erinevad sellest, mida kuvatakse ringkonnakohtu vaates. Samuti pole neid lehekülgi võimalik otsida, mistõttu pole üheselt arusaadav, millistele tõenditele viidatakse. On lubamatu, kui näiteks Riigikohtul puudub kinniseks kuulutatud asjades kohtute infosüsteemis ja digitoimikus juurdepääs konfidentsiaalseks märgitud dokumentidele, need puuduvad digitoimiku rakenduses ning kohtunik peab neid dokumente IT-abiga taga ajama. Kohus peab olema menetlusosalistega ühes infoväljas ja tehnilised lahendused ei tohi takistada ausat ning sõltumatut õigusemõistmist. Infosüsteemidele tuginemise varjuküljel väljendub selles, et midagi nendes muuta on tihti ebaproportsionaalselt aja- või rahamahukas, mistõttu jäävad vajalikud muudatused kuudeks või isegi aastateks tegemata ja inimesi sunnitakse leppima n-ö poolpiduste tööprotsessidega.

Praktiliste digitaalsete lahenduste aspektist tuleks veel tõsiselt hinnata protokollide salvestise või stenogrammiga asendamise vajalikkust ja selle negatiivseid külgi. Olen juba aastaid rõhutanud, et kohtunike aega aitaks kokku hoida digitaalallkirja massilisest kasutamisest loobumine, asendades selle menetlusdokumentide jooksva ja lihtsama kinnitamisega infosüsteemis. Lisaks, kui kohtud suundusid koroonapandeemia intensiivsematel hetkedel kaugtööle, ilmnes ootamatult, et kohtupersonalile ei jagu kodukontoris töötamiseks vajalikku õiguskirjandust. Seaduste kommenteeritud väljaanded on kättesaadavad enamasti paberkandjal ja ebapiisavas koguses (see taandub ka eelarvele). Selline olukord on kahetsusväärne, õiguskirjandus võiks olla digiteeritud kujul mugavalt kättesaadav nii kohtusüsteemis kui ka juristide seas laiemalt ja selle tagamiseks tuleks astuda tõhusaid samme.

III

Hetkel on kõige kriitilisem ja tõsisem probleem aga see, kas ja kuidas oleme võimelised toime tulema üha suureneva töökoormusega. Kui siimani on kohtute menetlusstatistika olnud järjepidevalt hea, on praegu põhjust kahelda, et olemasoleva ressursiga saab selliselt jätkata, ammuigi veel seisuga parandada. Esiteks, asjade läbivaatamise kiiruse 2020. aasta statistilised näitajad võivad olla osaliselt näilised. Kohtud võivad olla pandeemiast tingitud töökorralduslike muudatuste tõttu lahendanud eelisjärjekorras pigem väiksemaid ning kirjalikku menetlust võimaldavaid taotlusi, mistõttu on nii mõnelgi juhul mahukamaid ja istungit nõudvaid asju

edasi lükatud. See võib aga pikemas perspektiivis kaasa tuua mahukate ja keeruliste kohtuasjade kuhjumise. Teiseks, olgugi et kohtutesse jõuab varasemate aastatega võrreldes pisut vähem süüteasju, on märkimisväärselt suurenenud tsiviil- ja haldusasjade arv. Nii saabus 2020. aastal maakohtutesse kokku 33 658 tsiviilasja, mis on ligikaudu 1000 asja rohkem kui 2019. aastal ja suisa 4000 asja enam kui 2018. aastal. Väikelaenunõuded, kommunaalvõlad jms maksekäsu kiirmenetluse statistilised näitajad tekitavad veel rohkem muret: 2020. aastal laekus kokku 45 566 maksekäsu kiirmenetluse asja, mida on üle 6000 enam kui 2019. aastal ja koguni üle 10 000 enam kui 2018. aastal. Osa nendest asjadest jõuavad aga hagimenetlustena maakohtute ja ka kõrgemate kohtuastmete menetlusse, suurendades selliselt töökoormust. Võlavaidluste ja maksejõuetusasjade arvu kasv on olnud esialgu tänu riigi majanduse tugimeetmetele arvatust väiksem, kuid sellegipoolest on nende asjade arvu suurenemine tuntav ning jätkuv. Seejuures on ka haldusasjade arv kasvanud kahe varasema aastaga võrreldes enam kui 10%. Tallinna Halduskohtu esimehe hinnangul on ainuüksi 2021. aasta esimese kvartaliga jõudnud nende menetlusse 26% rohkem asju kui eelmisel aastal samal perioodil. Kasvav töökoormus paneb kohtunikud valiku ette, mis järjekorras kuhjuvaid asju lahendada ning kauaks võivad mingid asjad seisma jääda.

Paraku toob asjade kuhjumine ka kaebusi ja küsimusi võimalikest distsiplinaarasjadest kohtuasjade venimisega seoses. Me ei saa neid ignoreerida ning ainuüksi distsiplinaarkollegium saab siduvalt öelda, kas mingis asjas on menetlustoimingutega venitatud või kas üha suurenev töökoormus õigustab asjade aastatepikkust menetlemist ja kust jooksevad lubatu ning lubamatu piirid. Palun Teie mõistvust ja palun mitte võtta isiklikult asjade algatamist, kuid me peame saama siin suurema selguse edasiseks – see on vajalik kõigi suure töökoormuse all ägavate kohtunike jaoks. Minu jaoks on esmajoonel oluline selgus menetlusreeglites, mitte et kedagi süüdi mõistetak. Paraku muud mehhanismi distsiplinaarsüüdistuse kõrval meil ei ole. Nende kaebuste menetlemisega anname ka väljapoole signaali, et kohtusüsteem suudab oma probleemidega ise tegeleda ja vältida nii ehk võimaliku välise surve kuhjumist ning n-ö radikaalseid ettepanekuid.

Kolmandaks tuleb märkida, et kohtute töökoormust mõjutavad ka mitmed seadusmuudatused. Näitena võib tuua elatise arvutamise süsteemi ja maksejõuetuskorra muutmised, samuti nõuete massaegumised täitemenetluses. Viimasel ajal räägitakse palju ka sideandmete päringuteks lubade andmise regulatsiooni kooskõlla viimisest Euroopa Kohtu praktikaga. Mais algatatud eelnõu näeb ette kuue kohtunikukoha loomist kasvava töökoormusega toimetulemiseks. Jääb vaid loota, et sellest plaanist peetakse ka kinni. Kahjuks leiab varasemast praktikast mitmeid näiteid, kuidas eelnõu koostamisel puudub igasugune laiem mõjuanalüüs ja seadusmuudatuste mõju kohtute tööle on justkui paratamatus, millega tuleb leppida. Sellist suhtumist tuleb tugevalt taunida.

Kohtuasjade arvu üldise kasvu, seadusmuudatuste ja koroonapandeemia ajal tehtud pingutuste valguses tundub mõneti uskumatu, et nüüd võivad kohtusüsteemi ees oodata eelarvekärped. Nendes tingimustes kärped mitte ainult ei pidurda kohtupidamise arengut, vaid võivad paisata meid tagasi. Tuleks tõsiselt järele mõelda, kas soovitakse kahjustada üht Euroopa efektiivsemat ja õhemat kohtusüsteemi ja hakata seda hiljem veel suuremate kuludega uuesti üles ehitama. Kohtutele kärpeid planeerides peab paratamatult arvestama, et need avaldavad mõju lahendamata asjade hulga ja mõistlikule menetlusajale. Olukorras, kus kohtusüsteemi

efektiivsus tugineb suuresti kohtus töötavate inimeste püsivale ülekoormusele, peaksime mõtlema hoopis kohtunike ja kohtuteenistujate motiveerimisele ning lisakohtade loomisele. Samuti sellele, kuidas muuta kohtusüsteemi tervikuna atraktiivseks tippjuristidele.

Möönan, et eelarveliselt kitsal ajal on kohtutöötajate sotsiaaltagatistest rääkimine küllaltki lootusetu tegevus, kuid tunnetan praegu rohkem kui varem selle teema kriitilisust. Nii süsteemi sisenemisel kui ka selles pikka aega töötades on oluliseks motivaatoriks palk. Leian, et samas kohtuastmes kohtunikele makstav ühesugune palk, mis ei arvesta kohtuniku koormuse, kohustuste, spetsialiseerumise ega staažiga, võib mõjuda pärssivalt pikalt teenistuses olnud kohtunike soovile täita lisaülesandeid ja ennast täiendada. Kohtunikel võiks olla ka süsteemisisesed karjäärivõimalused, näiteks vaheastmete juhtide näol. Pikemaajalisema laitmatu teenistuse tunnustamiseks võiks kaaluda kohtunike staažitasude taastamist. Oluline tõuge uute inimeste leidmisel, aga ka ebavõrdsuse vähendamisel võiks olla riigi lisamaksete tegemine teise või kolmandasse pensionisambasse selle aja eest, kui inimene on ametis. Võidelda tuleb selle eest, et taastataks kohtuniku töövõimepension. See oleks suur samm edasi kohtuniku väärikalt vananemise ja ametist lahkumise suunas ning võimaldaks ka tegelikkuses realiseerida kohtuniku ametist vabastamise alusena tema suutmatuse täita ülesandeid tervise tõttu (nii füüsiliste kui ka vaimsete probleemide ilmnemisel).

Palkade diferentseerimise vajalikkusest saab rääkida ka kohtujuristide puhul, kelle palgad on seotud kohtunike palkadega. Ühest küljest on selline lahendus mõistlik, tagades kohtujuristide palkade konkurentsivõime. Teisest küljest ei võimalda see süsteem arvestada koormuse, võimete, spetsialiseerumise ega staažiga. Juhin siinkohal tähelepanu ka Riigikohtu nõunike sissetulekule, mis tuleks samuti siduda kohtunike palkadega. Kahetsusväärset on püsinud meie nõunike palgad muutumatuna juba sisuliselt kümme aastat ja uute kõrgetasemeliste spetsialistide värbamine muutub üha keerulisemaks. Laiemalt on probleemne ka mitmete teiste kohtuametnike palgatase. Raskusi on tõlkide leidmisega, kohtuistungisekretäride palga mahajäämus on muu avaliku sektoriga võrreldes ca 36%. Kohtukordnikud on aga väikseima sissetulekuga riigiametnikud.

IV

Kohtumenetluse efektiivsuse tagamiseks ja kohtute töökoormuse ühtlustamiseks on veel mitmeid mehhanisme, mida võiks rakendada ja tuleks reguleerida seaduse tasandil. 30. juunil 2020 jõustusid kohtute seaduse muudatused, mis võimaldavad muu hulgas lähetada kohtuniku teise sama või madalama astme kohtusse või suunata kohtuasju lahendamiseks teise kohtusse. Need meetmed pole praktikas kohtuasjade arvu üldise suurenemise tingimustes aga leevendust toonud. Vaja oleks veel tõhusamaid lahendusi, mis aitaks kohtutel, eriti aga võimete piiril töötaval Harju Maakohtul, töökoormusega toime tulla. Kohtusüsteem on tervik, mistõttu ei saa aktsepteerida ühe kohtu kroonilist ülekoormust. Mõistagi pole võimalused asjade ümberjagamiseks kohtusüsteemi sees piiramatud. Kui kohtuasjade arv kasvab, ei saa ümberjagamisega tekitada olukorda, kus kõik kohtud seisavad silmitsi ebamõistliku töökoormusega. Justiitsministeerium kavandab järgmise sammuna mõnd liiki kohtuasjades piirkondlikust kohtualluvusest loobumist ja üleriigilisele jagamisele üleminekut. Ehk ei peaks

kartma ka üldiselt sellele üleminekut, mis tähendaks loomulikult ka mitmeid muid töökorralduslikke muudatusi kohtusüsteemi sees tervikuna.

Kuna kohtusüsteem on täiesti pingul, tähendab ühe inimese ajutine töölt eemal viibimine automaatselt teiste kohtunike märkimisväärset töökoormuse kasvu. Sellised olukorrad on inimlikud ja vältimatud. Lisaks on kohtute töökoormus tsükliline ja see võib kasvada ka ajuti, kui oleks vaja lisatööjõudu toimetulekuks. Seetõttu võiks tööritmi säilitamiseks kohtunikukohtade arvu püsiva suurendamise alternatiivina kaaluda ka asenduskohtunike institutsiooni sisseseadmist keerulisemate aegade jaoks. Asenduskohtunik peaks vastama seaduses sätestatud kohtuniku kvalifikatsiooninõuetele, läbima julgeolekukontrolli ning olema valmis kohe tööle asuma. Näeksin asenduskohtuniku rollis esmajoones kohtunikueksami sooritanud kohtujuriste, kes sageli peavad ootama aastaid, enne kui saab kohtunikukonkursil osaleda ja tekib võimalus kohtunikuks saada. Asenduskohtuniku institutsioon võimaldaks lahendada ka kohtunike enesetäiendamise seotud probleemi. Nimelt peavad kohtunikud praeguse regulatsiooni kohaselt muudes ametites töötamisel arvestama asjaoluga, et naasmine on võimalik vaid vaba koha olemasolul. Sõltuvalt eemalviibimise kestusest ei ole aga kõik kolleegid nõus, et kohta ei täideta ja vahepealsel ajal tuleb tööülesanded enda kanda võtta. Eluaegses ametis on enesetäiendamise võimaldamine, olgu see siis rahvusvahelises organisatsioonis, mõnes riigisiseses asutuses või akadeemilise töö näol, igati tervitatav. Seega tuleks mõelda vastavasisulise institutsiooni loomisele, samuti stažeerimiselt tagasitulemise regulatsiooni selgemaks kirjutamisele.

Menetlusõiguslikult poolelt ei saa jätta märkimata, et jätkuvalt on kohtusüsteemi suuremate murede seas kriminaalasjade üldmenetluse jäikus ja ressursimahukus – seda nii ajaliselt kui ka rahaliselt. Olen sellest korduvalt rääkinud, kuid sügavamat arutelu või reaktsiooni pole järgnenud. Näib, et selle menetlusliigi probleemid ulatuvad sügavustesse, kuhu väiksemad seadusmuudatused ei küündi. Kriminaalmenetlus vajaks teiste kohtumenetluste vaimus põhimõttelist revisjoni. Kohtuniku roll peaks olema asja juhtimisel oluliselt suurem. Sisutühjade ja toreduslike menetlusvaidluste ja fokuseerimata päevapikkuste tunnistajate risküsitluste asemel tuleks teravik suunata asja sisulisele kiirele lahendamisele. Menetlus ei peaks olema nii lihtsalt erinevate taotluste või takistustega torpedeeritav. Kohtusaalis tuleks arutada vaid seda, mis on kriminaalasja lahendamiseks hädavajalik, ja korralduslikud küsimused peaks lahendama kirjalikus menetluses või virtuaalistungiga. Kohtunikul peab olema võimalik suunata menetlust vaid tõesti asjassepuutuvate ja vaieldavate asjaolude kindlakstegemisele. Üle tuleks vaadata ka tsiviilhagi lahendamine kriminaalasjade üldmenetluse raames, kuivõrd tsiviilhagi lahendamine eeldab teistsugust tõendamisstandardit, selgitamiskohustust ja aktiivset kompromissile suunamist.

Viimaks, kohtusüsteemi oleks võimalik lisaressurssi tuua riigilõivude mõõduka suurendamisega: on valdkondi, kus vaidluse algatamiseks võetavad kohtulõivud on Euroopa riikide võrdluses alla keskmise või ühed väiksemad. Suuremad lõivud ei tohi olla takistuseks kohtusse pöördumisel, kuid ehk aitavad need piirata perspektiivitute kaebuste arvu. Riigikohtu menetluses võiks aga asendada kautsjonid senisest suuremate riigilõivudega, mida kaebuste rahuldamisel ei tagastata.

Selleaastase kohtunike täiskogu keskmis on kohtumenetluse avalikkus – kohtumenetluse kinniseks kuulutamine, istungite kajastamise piirang ja toimikuga tutvumine. Need jagunevad veel mitmeks väiksemaks alateemaks, mida tänased ettekandjad ja diskussioonil osalejad kindlasti käsitlevad. Kohtumenetluse avalikkuse kitsaskohad kerkisid teravalt esile 2019. aastal ja 2020. aasta alguses ehk vahetult enne seda, kui Eestis hakkasid kehtima koroonaviiruse leviku tõkestamiseks kehtestatud piirangud. Kohtumenetluse kolimine virtuaalruumi ja peaausjalikult digitoimikusse lisas kohtumenetluse avalikkuse tagamisele keerulisi tahke, millele tuleb jätkuvalt lahendusi otsida. Kohtutele heidetakse üha enam ette suletust ning ajakirjandusvabaduse piiramist. Üldjuhul on need seotud küll vaid paari avalikkuse huvi pälvinud kohtuasjaga, kuid nende põhjal tehakse järeldusi kogu süsteemi kohta. Pahameelt on tekitanud kohtuasjade kajastamise piirang, täpsemalt kriminaalasjade istungite kinniseks kuulutamine ja istungil teatavaks saanud asjaolude saladuses hoidmise kohustuse kehtestamine. Samuti on esinenud probleeme kinnise menetluse toimikule ligipääsu, jõustumata ja jõustunud kohtulahendi ning digitaalse toimikuga tutvumisega.

Nii mitmedki ajakirjanikud pöördusid 2020. aastal eeltoodud küsimustes õigusselguse saamiseks kohtusse. Riigikohtu kriminaalkolleegium märkis 4. detsembri 2020 määruses⁵ istungite kajastamise piirangute kohta, et kohtul on tulenevalt kohtumenetluse avalikkuse põhimõttest kohustus valida kohtuistungil avalikkuse piiramise leebem meede või piirang tühistada; lubamatu on aga avalikkuse piiramine ulatuslikumalt, kui on vajalik piirangute aluseks olevate õiguste ja huvide kaitseks. Kohus peab ka põhjendama, millist õigust või huvi kaitstakse, millises ulatuses ja kui kauaks saladuses hoidmise kohustus kehtestatakse ning miks on kohtuistungil avalikkuse sel moel piiramine konkreetses menetluses vajalik.⁶ Toimikuga tutvumise regulatsiooni kitsaskohad tõi aga esile nn Alaveri kaasus, kus maakohus keeldus pärast kinniseks kuulutatud kriminaalasja kriminaalmenetluse lõppu ajakirjanikele kohtutoimikut tutvustamast ja kehtiv regulatsioon ei näe ette menetlusväliste isikute toimikuga tutvumise korda. Riigikohtu kriminaalkolleegium võttis seisukoha, et kohus peab pärast kriminaalmenetluse lõppu hindama kohtutoimikuga tutvumise taotlust sisuliselt, vaatamata sellele, kas istung oli kinnine või mitte. Seejuures tuleb taotluse lahendamisel kaaluda tutvumistaotluse esitaja õigustatud huvi ja neid huve, mis räägivad juurdepääsu võimaldamisele vastu.⁷ Eeltoodud kaasused näitavad ilmekalt, et kohtumenetluse avalikkuse regulatsioon on laialivalgus ja puudulik. Kindlasti ei saa normaalseks pidada olukorda, kus kohtumenetlus peadib puuduliku regulatsiooni tõttu sellega, et pärast kõikide kohtuastmete ja erinevate menetlusliikide läbimist tuleb ühel kohtul mõista teiselt kohtult välja menetluskulusid. Jääb arusaamatuks, mille taga seisab vastava regulatsiooni kehtestamine, kui põhimõttelistes valikutes jõuti kokkuleppele juba 5. veebruari 2020 ümarlinal ja kohtud on avaldanud arvamust ka seaduse väljatöötamise kavatsuse kohta.

Tasakaalu leidmine menetlusosaliste huvide, isikuandmete kaitse ja avalikkuse huvi ning ajakirjandusvabaduse vahel pole kerge ülesanne. Samuti puudub ühine arusaam, kuidas

⁵ RKKKm 04.12.2020, [1-17-9149/626](#).

⁶ Samas, p-d 11–12.

⁷ RKKKm 16.04.2020, [1-19-8262/17](#), p-d 29–30, 43 ja 47.

tõlgendada põhiseaduse § 24, mille eesmärk on tagada kohtumenetluse läbipaistvus. Muu hulgas kätkeb viidatud paragrahv ka kohtuotsuse kuulutamise avalikkuse põhimõtet, mida praktikas rakendatakse vaid süüteomenetluses esimeses kohtuastmes. Tsiviil- ja halduskohtumenetluses tehakse kohtulahend teatavaks valdavalt kohtukantselei kaudu lahendi menetlusosalistele kättesaadavaks tegemisega. Eeltoodu on tõstatanud küsimuse jõustumata lahendite avalikustamise vajalikkusest ja viisist, mis on omakorda tekitanud palju vastakaid arvamusi andmekaitse ja stigmatiseerimise ohu aspektist. Uue dimensiooni kohtumenetluse avalikkusele ja kohtulahendite avalikult kuulutamisele on kindlasti lisanud ka suurel hulgal virtuaalistungite pidamine. Püstitada saab küsimuse kohtuistungite kõigile soovijatele interneti vahendusel kättesaadavaks tegemisest. Menetluse avalikkuse piiramine kinniseks kuulutamise või istungil viibijatele avalikustamiskeelu panekuga peaks toimuma vaid minimaalselt menetluse huvide tagamiseks ning lõppema esimesel võimalusel, kui see ei ole enam vajalik.

Kohtumenetluse avalikkuse eesmärk on kaitsta menetlusosaliste huve, kuid paradoksaalselt kannavad seda eesmärki ka kohtumenetluse avalikkusele kehtestatud piirangud. Paratamatult on ja jääb selliseid istungeid, mida pole võimalik täies mahus avalikkuse tähelepanu all pidada, ning osal juhtudel on piirangute kehtestamine vajalik. Seejuures on aga äärmiselt oluline, et kohtunikud neid valikuid arusaadavalt põhjendaksid ja avalikkusele selgitaksid. Vältida tuleks olukorda, kus mingis õigusvaldkonnas jäetakse menetlusosaliste õiguste kaitseks kohtuotsused avalikustamata ja sellest tulenevalt puudub inimestel igasugune ülevaade kehtivast kohtupraktikast (nagu juhtus sotsiaalvaldkonna kohtuotsustega, millele puudega inimesed ligi ei pääsenud). Eriliselt tuleks tähelepanu pöörata ka oportuuniteediga lõpetatud kriminaalmenetlustele, mille puhul pole sageli puhtinimlikult mõisteta, kuidas sellise tulemuseni jõuti, kui kriminaalmenetlus juba algatati. Olen seda ka varem rõhutanud ja rõhutan tänagi – vähene selgitustöö riivab inimeste õiglustunnet, samuti kahjustab tervikuna kohtu ja õigusemõistmise autoriteeti. Palju on siin ära teha asju menetlevatel kohtunikel, et nende kehtestatud piirangud oleksid menetlusosalistele ja avalikkusele mõisteta. Oluline on iga kohtuniku valmisolek oma lahendeid ja korraldusi põhjendada ja selgitada, vajaduse korral teha seda ka korduvalt ja avalikkuse ees. Selleks ootan Teie kõigi koostööd meie ühise asja nimel. Kellegi huvides ei ole avalikult vaenulik kuvand kohtust kui suletud tsunftist, mille lahendid ja nende tagamaad on arusaamatud. Täna siinkohal kohtunikke, kes ka kõige n-ö ebamugavamate lahendite puhul ei pelga avalikkuse ees selgitustööd teha!

Veel märgin, et ajakirjanikega suheldes ja meedias esinedes peavad kohtunikud hoidma kohtusüsteemi ausameelsuse ja sõltumatuse mainet. Eetikanõukogu leidis eelmisel aastal tehtud otsuses, et kohtunik võib osaleda avalikku huvi pakkuvates riigi kohtupoliitika aruteludes ning võtta ajakirjanduses sõna kohtusüsteemi toimimist käsitlevates küsimustes, kuid seda tuleb teha oma nimega, mitte anonüümselt. Kohtuniku ajakirjandusse pöördumise eesmärgiks saab olla probleemi lahendamine, mitte aga emotsioonide üleskütmine. Tuleb hoiduda ära kasutamast isiklike suhteid ajakirjanikega, et tõmmata tähelepanu kolleegi käitumisele või mõnele sündmusele. Kohtunik peab pidama meeles ka seda, et tema tegu või sõnad võivad mõjutada kohtu ning kohtusüsteemi usaldusväärsust. Lähtugem nendest põhimõtetest ajakirjanike ja meediaga suheldes!

VI

Head kuulajad!

Lõpetuseks tuletan meelde, et käimas on aktiivne diskussioon õigushariduse käekäigu üle. Praegune juristide ettevalmistussüsteem ei taga kõrgelt kvalifitseeritud juristide pealekasvu, mistõttu võib kogu õigussüsteem jääda hätta tulevaste kõrgelt kvalifitseeritud kohtunike, advokaatide ja prokuröride leidmisega. Paraku ei taga ainuüksi seaduses sätestatud õigusteaduse magistrikraadi nõue seda, et juriidilist kõrgkvalifikatsiooni nõudval ametialal tegutseval juristil on Eesti õigusest vajalikud baasteadmised. Statistika näitab, et kohtuniku, advokaadi, notari, kohtutäituri või pankrotihalduri kutseeksami suudab praegu ära teha vaid alla poole õigusteaduse magistrikraadi omandanutest. Nii Eesti kui ka välismaa ülikoolide antavad kraadid ei ole omavahel võrreldavad ega taga kõrgharidusstandardiga nõutavat kvaliteeti.

Kõrgkvalifikatsiooniga juristide kaasamise lihtsustamiseks ja tõhustamiseks võiks kaaluda ühist kutseeksamit, mille vastu on ka kutseorganisatsioonid huvi üles näidanud. Ühise kutseeksami sisseseadmine tekitaks juristide vahel võrdlusmomendi ja võimaldaks hinnata laiemalt, kui hästi õigussüsteemis orienteerutakse. Selle koostamine, korraldamine ja kontroll peaks olema professionaalne ning tasustatav töö. Sisult oleks tegemist aegumatu baaseksamiga, mis on omakorda aluseks kohtusse, advokatuuri ja prokuratuuri sisenemisel, kusjuures viimati nimetatud saavad hilisemas etapis eraldi ametiga sobivaid isiksuseomadusi hinnata.

Võimalusi õigushariduse kvaliteedi parandamiseks on mitmeid. Leian, et riik peaks rahastama üksnes akadeemilise kõrgkvalifikatsiooniga juristide ettevalmistamist ja napid avalikud ressursid tuleks koondada ühte kohta. Samuti tuleks kehtestada riigi sisulised raamnõuded akadeemilise õigusteaduse õppekavale, kohustades ülikooli tagama pidevalt muutuva ühiskonna ootustele vastava kõrgetasemelise akadeemilise õigushariduse andmise. Kehtestada tuleks ka selgemad ja rangemad kriteeriumid välismaiste õiguskraadide tunnustamiseks võrdsena Eestis omandatava magistrikraadiga. See, kes ja kuidas juriste õpetab, pole üksnes ülikoolide siseasi. On meie kõigi huvides, et õigusemõistmisega tegelevad kõrgelt kvalifitseeritud juristid. Käsitleme õigushariduse murekohti lähemalt 11. juunil 2021 Tartus toimuval veebikonverentsil. Kutsun teid kõiki arutelu jälgima!

Tänan tähelepanu eest ja head täiskogu jätku!