

Õigus- ja kohtusüsteemi areng

Ettekanne kohtunike täiskogul 13. veebruaril 2015 Tallinnas

Dr iur Priit Pikamäe

Riigikohtu esimees

Head kolleegid ja külalised

Austatud Riigikogu liikmed

Lugupeetav justiitsminister

Tavapäraselt on Riigikohtu esimehe ettekande sissejuhatuse moodustanud nende emeriteerunud kohtunike tänamine, kes on ka pärast teenistusest lahkumist pidanud oluliseks osalemist kohtunike täiskogu töös. Rõõm on tõdeda, et neid endisi kolleege, kes austavad tegevkohtunikke oma kohalviibimisega, on rohkearvuliselt ka seekord. Tänapäevase täiskogu osalejate nimekirjas on Lilianne Aasma, Anu Ernits, Jaan Kartau, Taimi Kollom, Evi Kool, Maie Kram, Peeter Küttis, Lea Laarmaa, Vello Lahtvee, Koidula Laurisaar, Eeva Levina, Valeri Lõõnik, Mare Merimaa, Jüri Mesipuu, Ilvi Mets, Jaano Odar, Jüri Paap, Uno Pender, Heino-Vello Pihlak, Katrin Puhkason, Ene Randmäe, Märt Rask, Mart Reino, Katrin Saar, Silvia Truman, Kaie Uusen, Triinu Vernik, Viivi Villemson ja Kersti Vosman. Täna Teid kõiki, et olete pidanud tähtsaks sideme säilitamist kohtusüsteemiga. Emeriteerunud kohtunike aktiivse osalemise kaudu kohtunike täiskogu töös realiseerub kõige kujukamalt kohtunikuameti eluaegsus kui selle professioni üks iseloomulikumaid tunnuseid ning kohtuniku võõrandamatu õigus kasutada kohtuniku ametinimetust ka pärast kohtunikuteenistusest lahkumist.

I. Muudatustest kohtunikkonnas täiskogude vahelisel ajal

Kuna tavaolukorras jääb kohtunike kahe täiskogu vahele täpselt üks aasta, siis on Riigikohtu esimehe ettekande traditsiooniliseks osaks olnud ka ülevaade kohtunikkonnas vahepeal toimunud muudatustest. Hea meel on nentida, et eelmisest täiskogust arvates on esimese astme kohtutesse tööle asunud 9 uut kohtunikku, kellest 3 halduskohtutesse. Nii asusid Harju Maakohtusse tööle Kristiina Kruusel, Helina Luksepp, Kaire Pullerits ja Aleksandr Kondrašov ning Tartu Maakohtusse Raina Pärn ja Vahur-Peeter Liin. Tallinna Halduskohtus alustasid teenistust Reelika Lind ja Sirje Kaljumäe ning Tartu Halduskohtus Kadri Palm. Traditsiooniliselt soovin uutele kolleegidele, kes on täna kohtunike täiskogul esimest korda täieõiguslike liikmetena, jõudu, rahulikkust meelt ja selget südametunnistust õigusemõistmisel.

Eelmisest aastast ei puudunud ka muudatused meie ringkonnakohtute kohtunike seas. Senised Harju Maakohtu kohtunikud Indrek Parrest, Indrek Soots, Kaija Kaijanen ja Krista Kirspuu asusid tööle Tallinna Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi, Tallinna Halduskohtu kohtunik ja sama kohtu esimees Villem Lapimaa aga asus tööle Tallinna Ringkonnakohtu

halduskolleegiumi. Tallinna Ringkonnakohtu kriminaalkolleegiumis alustas teenistust ka Riigikohtu pikaäegne nõunik Andres Parmas.

Kahe täiskogu vahelisse aega jääb ka seekord koguni kahe uue riigikohtuniku ametisse nimetamine. Riigikogu poolt nimetati 17. juunil 2014 Riigikohtu liikmeks Malle Seppik ning 16. detsembril 2014 Viive Ligi. Mõlema uue riigikohtuniku puhul on tegemist Tallinna Ringkonnakohtu staažikate kohtunike ning vastavalt selle tsiviil- ja halduskolleegiumi kauaaegsete esimeestega, kes ilmselt ei vaja pikemat tutvustamist.

Paraku pole töötä jäänud ka kohtunike distsiplinaarkolleegium. Kahe täiskogu vahele jääval perioodil anti sellele kogule arutada ühtekokku 6 süüdistust 8 kohtuniku suhtes. Neist seitsmele kohtunikule heideti ette ametikohustuste rikkumist ja ühele vääritud teo toimepanemist. Distsiplinaarsüüdistused lähtusid ühel korral Riigikohtu, Tallinna Ringkonnakohtu, Viru Maakohtu ja Harju Maakohtu esimeestelt ning kahel korral Tartu Ringkonnakohtu esimehelt. Distsiplinaarkolleegiumi otsustega mõisteti 5 kohtunikku neile süüksarvatavates rikkumistes süüdi ning 3 õigeks. Tüüpilisemaks distsiplinaarmentluse algatamise põhjuseks möödunud aastal võib pidada kohtuasjas menetlustoimingu tegemisega, seal hulgas kohtuotsuse kuulutamise viivitamist, mis takistas asja lahendamist mõistliku aja jooksul.

Kõnealuse alateema lõpetuseks soovin tähelepanu juhtida ka sellele, et möödunud aasta 18. veebruaril valis Riigikohtu üldkogu distsiplinaarkolleegiumile uue esimehe, kuna kolleegiumi kauaaegne esimees ja Riigikohtu halduskolleegiumi liige Harri Salmann siirdus pensionile. Alates möödunud aasta algusest juhib distsiplinaarkolleegiumi tööd Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtunik Tambet Tampuu. Tahan siinkohal veel kasutada juhust ja tänada Harri Salmanni erakordselt pikaajalise töö eest distsiplinaarkolleegiumi juhi raskel ja keerulisel ametikohal.

II. Kohtusüsteemi lähituleviku suured väljakutsed

Head kolleegid ja külalised

Möödunud aasta täiskogu ettekandes märkisin muu hulgas, et kuna lähiaastatel jõuab pensioniikka kolmandik või rohkem kohtunikonnast, siis seisab meil ees ulatuslik põlvkonnavaetus, mis omakorda toob endaga kaasa vajaduse leida kohtutesse arvestataval hulgal kohtunikuametisse sobivaid tugevaid juriste. Samas võib kohtunikukonkursside ajakulukus ja osades piirkondades vajaliku kvalifikatsiooniga juristide puudumine hakata tõsiselt takistama õigusemõistmist. Selle aastataguse väite paikapidavust ei illustreeri ka täna miski paremini kui vahetult Riigikohtus endas aset leidev generatsioonivahetus. Nii asus Riigikohtusse möödunud aastal pensioneerunud kohtunike asemele tööle kokku kolm uut riigikohtunikku ehk iga kolleegiumi juures asus õigust mõistma üks uus Riigikohtu liige. Kolm uut riigikohtunikku ainuüksi ühe kalendriaasta jooksul kujutab endast märkimisväärselt olulist muudatust Riigikohtu kohtunikonnas tervikuna. Võrdluseks olgu märgitud, et möödunud aastale eelnenud kümne aasta (2004–2013) peale kokku asus kõrgemasse kohtusse

kokku tööle viis uut riigikohtu liiget. Samas näitab ka kõige põgusamgi pilk praeguse riigikohtunike enamuse sünniaegadele, et kõnealune protsess on jätkumas ka eelseisvatel aastatel ja ühe kiirenevas tempos. Riigikohtus sündiv on aga üksnes kohtusüsteemi üldisemate eesseisvate arengute mikroskoopiline peegeldus. Põlvkonnvahetus mistahes organisatsioonis on asjade loomulik käik, osa üldise eluringi igikestvast toimimisest. Seetõttu pole selles võimalik näha midagi anormaalset, veelgi vähem on põhjust nende sündmuste dramatiseerimiseks. Viimane ei tähenda aga siiski seda, nagu ei peaks kohtusüsteem kriitiliselt hindama oma võimalusi ja võimekust vabanenud kohtunikukohtade uuesti täitmiseks. Selleks tuleb meil silmas pidada ühelt poolt Eesti õigushariduses laiemalt toimuvat ning teisest küljest võtta tõsise vaatluse alla kehtiva kohtute seaduse pinnalt seni saadud kogemused kohtunikukonkursside läbiviimisel.

Üleüldiselt tunnustatud arusaama kohaselt saab professionaalse õigusemõistjana tegutseda üksnes kvalifitseeritud jurist ehk siis Eesti õiguskorra puhul inimene, kes on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistriskraadi. Seega on piisaval arvul juristide ettevalmistamine Eesti ülikoolides kohtunikukohtade täitmise vältimatu eeltingimus. Tänapäevaks oleme jõudnud seisule, kus juristide vähesuse üle kurta ei saa. Kogu taasiseseisvusaja kestnud ja jätkuvalt kestev õigushariduse suur populaarsus gümnaasiumilõpetajate seas on 1990ndate alguse juristide põua asendanud juristide küllusega, et mitte öelda ületootmisega. Õigusteaduse õppesuund on gümnaasiumilõpetajate seas olnud järjepidevalt menukas sõltumata sellest, kas juriidilise kõrghariduse omandamise eest tuleb tasuda oma rahakotist või tagatakse kõrghariduse saamine tasuta. Ligikaudsete andmete põhjal võib öelda, et aastatel 1991–2013 on Eestis akadeemilise kõrghariduse raames juristidiplom antud ühtekokku viiele tuhandele inimesele, kellest kolm tuhat on selle omandanud Tartu Ülikooli õigusteaduskonnast ning kaks tuhat mõnes muus, tänapäevaks sageli ka juba kadunud ja sootuks unustusehõlma vajunud kõrgkoolis. Kui lugeda juristidiplomiteks aga ka rakenduskõrghariduse ja diplomilõpetajatele antud kooli lõputunnistusi, siis saame taasiseseisvumisajal õigushariduse omandanute arvuks aga juba ligi kaheksa tuhat inimest. Seega, kui jätta siinkohal tähelepanuta vahepeal juriidilist kõrgharidust andnud koolide paljususest – aga neid olevat Haridus- ja Teadusministeeriumi andmetel 2000–2001 õppeaastal kui tipp hetkel olnud kokku isegi neliteist õppeasutust – tingitud õigushariduse kvaliteedi heitlikkus, siis ainuüksi ettevalmistatud juristide arvu pinnalt võiks tulevikku vaadata enamgi kui optimistlikult. Ühtekokku viiest tuhandest kõrgelt haritud juristist piisaks enam kui kümne Eesti kohtusüsteemi mehitamiseks nii kohtunike kui kohtujuristidega. Paraku tuleb tõdeda, et kohtunikuamet ei ole ainus õigusväljakutseid pakkuv professionaalne õigussüsteemis, mistõttu lõpetanute teenistusse võtmiseks tuleb kohtusüsteemil konkureerida samaaegselt prokuratuuri, advokatuuri, notariaadi, avaliku teenistuse ja lugematu hulga eraettevõtjatega, kes samuti juristide värbamist vajalikuks peavad. Tähelepanuta ei saa jätta ka asjaolu, et juriidilise hariduse äärmise universaalsuse tõttu ei pruugi selle kutse omandanu üldse oma erialal tööle asuda, mis kindlasti vähemalt osaliseltki selgitab tõika, miks tööpuudus Eesti juristidest tänaseni mööda on läinud. Ilmselt ei vääri märkimistki, et teiste õiguselukutsetega uute töötajate pärast konkureerides ei pea kohtusüsteem silmas ükskõik millist juristi, vaid üksnes keskmisest kõrgema kvalifikatsiooniga inimest. Väärt juristide värbamiseks käib aga tihe konkurents. Siitkaudu jõuamegi esimese kohtunikukonkursside

puudutava tõsise probleemini, milleks on kohtunikuameti kahetsusväärset vähene atraktiivsus juristkonna jaoks.

Kui võrrelda kohtunikuks kandideerijate arvu kahte teise samuti vahetult kohtumenetlusega seotud institutsiooni – advokatuuri ja prokuratuuri – kandideerijate hulgaga, siis on mille üle järele mõelda. Möödunud aastaks ületas Eesti Advokatuuri liikmete arv esmakordselt juba 900 liikme piiri, kuid advokaadiekssamit teha soovivate inimeste arv on endiselt stabiilselt kõrge. Advokatuuri andmetel soovib aastas advokatuurieksameid teha üle 150 inimese. Konkursse prokuratuuri ametikohtade täitmiseks iseloomustab erinev kandideerijate arv sõltuvalt otsitavate isikute ringist, kuid ühele prokuröri abi ehk abiprokuröri ametikohale on kandideerinud korraga ka 186 inimest. Siia kõrvale nüüd kohtunikukonkursside statistikat vaadates tuleb paraku nelja viimase aasta (2010–2014) konkursse iseloomustavate arvandmete põhjal nentida, et **üle 50%** kohtunikukonkurssidest on ebaõnnestunud. See on ilmselt ebamõistlikult suur kohtunikukonkursside luhtumiste suhtarv, mida ei tohi jätta tähelepanuta eriti olukorras, kus keskpikas perspektiivis prognoositav pensioneeruvate kohtunike arv on hinnanguliselt ulatumas ühe kolmandikuni täna täidetud kohtadest. Märkimisväärne on siinjuures tõik, et kui tavaarusaamas seostatakse kohtunikukonkursi läbikukkumist eeskätt Viru Maakohtuga selle asukohast tulenevate eripärade tõttu, siis tegelikkus on hoopis see, et lähiminevikus on ebaõnnestunud konkursid iseloomustamas ka Harju ja Tartu Maakohtuid. Drastilisem näide selle kohta pärineb möödunud aasta detsembrist, mil ühekorraga kolmele Harju Maakohtu ja ühele Viru Maakohtu kohtunikukohale välja kuulutatud konkursil jäi lõppastmes kandideerima vaid üks inimene. Seega jäi neljast kohtunikukohast täitmata kolm põhjusel, et kandideerijaid lihtsalt ei olnud. Tähtsusetu pole siin ka asjaolu, et senise praktika kohaselt kulub ajaliselt kohtunikukoha täitmisele kõiki sellega kaasneva protseduure silmas pidades peaaegu üks aasta. Iga kohtunikukoha täitmiseks korraldatav järelkonkurss toob kaasa selle, et koha täitmiseks kuluv aeg tuleb korrutada vähemalt kahega. Endiselt on kohtunikukohtade täitmise küsimuses siiski erijuhtumiks Viru Maakohus, kus on alates 2010. a algusest kuni tänaseni vakantsete kohtade täitmiseks välja kuulutatud ühtekokku 15 konkurssi, millest osaliselt või täielikult on nurjunud 11. Need on ühemõtteliselt murettekitavad arvud. Täiskogust osavõtjatele pole ilmselt tarvis selgitada, millised on kohtunikukoha vakantsusega kaasnevad tagajärjed: ametisolevate kolleegide jaoks tähendab see töökoormuse paratamatut suurenemist, samas kui kohtusse pöördujale toob see kaasa vaidluse lahendamisaia pikenemise. Kui vaadata, millised on seni olnud kohtunikukonkursside läbikukkumise peamised põhjused, siis ongi nendeks kujunenud kas kohtunikule esitatavatele nõuetele vastavate kandidaatide puudumine üksikul konkursil või kandidaadi tagasilükkamine ebapiisavate teadmiste või sobimatute isiksuseomaduste tõttu kohtunikeksamikomisjoni poolt. Viimane viib kandidaatide vähesuse korral samuti konkursi luhtumiseni. Kandidaatide keskmine arv on kohtuniku otsimise korral esimese astme kohtusse samal perioodil olnud 2, ringkonnakohtusse 6 ning Riigikohtusse 3 inimest ühele kohtunikukohale. Eeltoodud tagasihoidlikust võrdlevast analüüsist nähtub seega ühelt poolt kohtunikuameti väiksem populaarsus juristide seas võrreldes advokatuuri ja prokuratuuriga, kuid teisest küljest ka kohtunikukonkursside kardinaalselt erinev õnnestumismäär sõltuvalt sellest, kas kõne all on koha täitmine esimese astme kohtus või ringkonnakohtus. Apellatsioonikohtu konkursid eristuvadki selgelt ülejäänuid oma suure osalejate arvu poolest

ning seega võib siin rääkida tõsiseltvõetavatest konkurssidest kõige paremas mõttes, mis teevad suurepärase kandidaatide tõttu sageli lõpliku valiku tegemise keeruliseks ka Riigikohtu üldkogule. Kasutan siinkohal ühtlasi juhust, et kummutada ühemõtteliselt ka kohtunikkonna seas teinekord leviv väärarvamus, nagu kipuks Riigikohtu üldkogu ringkonnakohtutesse kohtunike valides ebaoproportsionaalselt sageli eelistama väljapoolt kohtusüsteemi tulevat kandidaati juba esimese astme kohtunikust kandidaadi asemel. Riigikohtu sellekohane analüüs näitab otse vastupidist, kinnitades et kuuel juhul seitsmest on üldkogu teinud ettepaneku nimetada ringkonnakohtunikuks nimelt seni esimese astmes teeninud kohtunik. Vahekokkuvõttena võib seega tõdeda, et mingit põhjust pole ka kõike kohtunikukonkurssidega seonduvat laussüngetes värvides näha, kuid tõsiselt tuleb muret tunda esimese astme kohtunikukandidaatide vähesuse üle, sest nagu kinnitab senine kohtunike edutamispätk, tuleb nimelt esimese astme kohtutest vajalik järelkasv ka kohtusüsteemi ülejäänud astmete jaoks.

Selgitamaks kohtunikuameti taotlejate vähest arvu eeskätt esimese astme kohtutes, viis Riigikohus möödunud aastal koostöös uuringufirmaga Faktum & Ariko läbi uuringu, mille eesmärgiks oli uurida hoiakuid ja arvamusi kohtunikuks saamise osas, kohtunikuks saamise motivaatoreid ja takistavaid tegureid ning seda, kas ja mil määral mõjutab huvi kohtunikuks saamise vastu selleks nõutav ettevalmistusprotsess. Uuringu käigus küsitleti üheksat sihtgruppi: noorkohtunikke, kohtunikukandidaate, Riigikohtu nõunikke, kohtujuriste, advokatuuri liikmeid ja prokuröre ning nende abisid, samuti õigusteaduse magistriõppe üliõpilasi. Kuigi kõnealuse uuringu tulemusi ja sellega üldisemalt seonduvat tutvustatakse Teile tänasel täiskogul eraldi kahe põhjaliku ettekande raames, olgu etteruttavalt juba ära öeldud, et valdav osa uuringus osalenud sihtrühmadest kirjeldas kohtunikutööd positiivsete märksõnadega nagu vastutusrikas, objektiivsus, nõudev ja laiad teadmised, mistõttu vastajad pidasid kohtunikuametit huvitavaks, mitmekülgeks, harivaks ja arendavaks. Seevastu vastustest küsimusele, et kas näeksite ka ennast pikemas perspektiivis kohtunikuks töötamas, selgus, et väljaspool kohtusüsteemi töötavatest inimestest soovis end kohtunikuametiga siduda üksnes veidi alla viiendiku küsitletutest. Seevastu osutus kohtunikuamet populaarseks nendes rühmades, kes juba töötasid kohtusüsteemis. Märkimisväärne on kindlasti ka asjaolu, et uuringu kohaselt ei ole väljaspool süsteemi töötavate juristide vähesuse huvi põhjuseks kohtuniku palk: kohtuniku palka peetakse pigem kõrgeks, võrreldes iseenda oodatava palgatasemega. Uuringu tulemused kinnitasid niisiis järeldusi, mis ilmnevad ka kohtunikukonkursside tulemuste endi analüüsil: kohtunikuamet ei ole atraktiivne juba mõnes teise õiguselukutse raames tegutsevate juristide jaoks ning kohtunikuametit ei nähta seni professionaalse menetlusosalise rollis tegutsenu juriidilise karjääri loomuliku jätkuna. Samas ei ole nimetatud nähtuste põhjustajaks kohtuniku ametipalga suurus.

Analüüsime, kas ja mil määral võivad eelnimetatud tegurite põhjused peituda meie täna kehtiva kohtute seaduse nendes osades, mis panevad paika nõuded kohtunikukoha täitmisele, moodustas Riigikohtu esimees 2013 aasta lõpul vastava töörühma. Selle ülesanne oli koostada ülevaade murekohtadest kohtunike valiku senises korralduses, keskendudes nii seaduse regulatsioonile kui ka kohtunikeksamikomisjoni töökorralduslikele aspektidele.

Väärrib märkimist, et tegemist oli esimese korruga pärast täna kehtiva kohtute seaduse jõustumist 2002. aastal, mil sellest tulenev kohtuniks saamise korraldus võeti tervikliku vaatluse alla kõigis selle lülides hõlmates sel moel küsimusi, mis on seotud kohtunikukoha vabanemise, sellele konkursi väljakuulutamise, kandidaaditeenistuse, kohtunikueksamikomisjoni internsete protseduuride ning noorkohtuniku spetsiifilise ettevalmistusega. Riigikohtu personaliosakonna juhtimise all valminud kohtunikuks saamise korralduse analüüsi arutati kahel kohtunikueksamikomisjoni ja koolitusnõukogu ühisistungitel vastavalt 25. aprillil ja 13.–14. novembril 2014. Nendel istungitel toimunud arutelu tulemused koondati lõppastmes kohtunikueksamikomisjoni ja koolitusnõukogu ühisseisukohtadeks, millest olulisemateks võib pidada ettepanekuid loobuda üldse senisest kohtunikukandidaatide ettevalmistusteenistusest kui oma aja äraelanust ning tunnustada advokatuuri ja prokuratuuri erialaeksameid ka kohtunikuks kandideerimisel, loobudes seeläbi need eksamid juba sooritanud juristidelt täiendavalt kohtunikueksami nõudmisest. Senist kohtunikukandidaaditeenistust peab hakkama asendama 4–5 aastase varasema õiguslase töö kogemuse nõue. Kohtunikuametiks vajalike spetsiifiliste kutseoskuste andmiseks vahetult kohtunikuteenistust alustavatele kolleegidele soovitati sisse seada spetsiifiline maksimaalselt kuni kuuekuuline koolitusprogramm, mille kehtestab koolitusnõukogu. Üksikasjalikuma ülevaate kohtunikueksamikomisjoni ja koolitusnõukogu ühisistungite käigust nende tulemusena otsustatust annab oma tänases ettekandes kohtunikueksamikomisjoni esimees riigikohtunik Peeter Jerofejev; võrdlevõiguslikult kohtunikuks saamise korraldusest teistes riikides räägib Harju Maakohtu kohtunik ja praegu Justiitsministeeriumis asekancleri ülesannete täitja Kai Härmand.

Ühisistungi arutelude ühe olulisema põhijäreldusega, et kohtunikukonkursside paremaks õnnestumiseks tulevikus tuleb vältimatult revideerida kehtivat kohtute seadust, saab vaid nõustuda. Olemasolev seadusandlik kohtunikuks saamise korraldus näib vaikimisi lähtuvat arusaamast, et konkurssidel valitseb kandidaatide üleküllus, samas kui tegelikkus, nagu eelnevalt juba näidatud, on hoopis vastupidine. Sama kaua kui on kehtinud praegune kohtute seadus, on üleval olnud ka küsimus kohtuniku kandidaaditeenistuse rollist ja selle suhtest muude kohtunikuks saamise teedega. Kehtiv õigus lubab ühelt poolt kohtunikuks kandideerida muude õiguselukutsete raames praktiseerinud juristidel, kuid teisalt suunab kohtusüsteemi värbama ka kohtunikukandidaate. Võib ju olla, et kandidaaditeenistus on eeskätt mõeldud nendele, kellel juba õigusteaduskonda lõpetades on kujunenud kindel veendumus asuda kohtunikuametisse. Aktsepteerides samas võimalust saada kohtunikuks ka ettevalmistusteenistusega, on selline lahendus sageli pannud kahvlisse kandidaatide vahel lõplikku valikut tegeva Riigikohtu üldkogu, sest keda eelistada olukorras, kus üldkogu ees seisvad samaaegselt staažikas ja suure praktilise töö kogemusega vandeadvokaat ja ettevalmistusteenistusest tulnud kandidaat? Selliselt pole abstraktselt ka välistatud, et ettevalmistusteenistuse läbinud kandidaat jääb sootuks ametisse saamise väljavaateta, mis paratamatult vähendab huvi seda kaudu kohtunikuteenistusse sisenemise vastu. Teisalt on ettevalmistusteenistusest vabastamise võimaluse ebasoovitavaks kõrvaltulemuseks seegi, et teatud hulk juriste astub kohtunikuametisse üldse ilma igasuguse spetsiifilise ettevalmistusega ning peavad uue elukutse põhitõed kuidagi ise selgeks saama. Nagu senine praktika kinnitab, pole see sugugi võimatu, kuid süsteemi kui terviku aspektist ei saa taolist ebajärjekindlust

siiski kuidagi tervitatavaks pidada. Kuivõrd kohtute seadus lubab teise ja kõrgema astme kohtunikke valida avatud süsteemi põhimõttel ehk lähtudes eeldusest, mille kohaselt pole nendesse kohtuastmetesse kandideerimise vältimatuks tingimuseks eelnev töökogemus maakohtus, siis jätab olemasolev lahendus tervikuna paradoksaalselt mulje, et seadusandja on pidanud vajalikuks kõigist kõige rangemate piirangute seadmist nimelt esimese astme kohtunikuks saamisele! Lõplikult on aga ettevalmistusteenistus oma tähenduse kaotanud seoses kohtujuristide toomisega kohtusüsteemi juurde alates 1. jaanuarist 2013. Pidades silmas, et kohtujuristi ametikoha taotlemine on oluliselt lihtsam ettevalmistusteenistusse kandideerimisest, samas kui kohtujuristi ametipalk on märkimisväärselt kõrgem ettevalmistusteenistuse kandidaadile makstavast tasust, siis pole ilmselt liialdus väita, et ettevalmistusteenistus on sama hästi kui väljasurnud. Siinkohal soovin eraldi alla kriipsutada, et vaatamata ettevalmistusteenistuse eelpool nimetatud kontseptuaalsetele puudustele, on kohtusüsteem seda teed pidi endale leidnud väga tugevaid uusi kohtunikke.

Uues, n.ö kohtujuristide saabumisjärgses ajastus oleks seetõttu õige ehitada kohtunikuks saamise korraldus üles selliselt, et kohtunikuameti taotlemine on võrdselt võimalik kõikidele juristidele, kes on eelnevalt teatud aja töötanud mõnes muus juriidilises ametis. Mistahes muu varasema õigustöö kogemus tuleb kohtunikule igal juhul kasuks, mistõttu sellise eelduse seadmist saab vaid toetada. Viimasest tõdemusest järeldeb ühtlasi aga ka see, et kohtusüsteem ei ole uute kohtunike värbamisel samas olukorras teiste selliste õiguselukutsetega nagu advokaatuur ja prokuratuur. Üleüldiselt aktsepteeritud arusaama järgi on vastsel õigusteaduse magistril lubatud asuda kohe lõpetamisjärgselt tööle näiteks advokaadi või prokurörina. Iseäranis eelisseisundis on uute lõpetajate värbamisel advokaatuur, sest vaba elukutse esindajatena ei takista advokaadibüroopidajatel miski ka magistrikraadini veel mittejõudnud üliõpilaste palkamist. See aga annab kaudselt advokaaturile kadestamisväärse võimaluse parema potentsiaaliga tulevaste juristide varajaseks ära noppimiseks, samas kui seaduses täpselt paika pandud haridusnõuetega avaliku teenistuse juriidiliste institutsioonide osaks jääb üksnes järelkorje. Eeltoodust järeldeb niisiis, et erinevate õiguselukutsete esindajate horisontaalse liikumise soodustamine on uute kohtunike leidmisel erakordse tähtsusega. Olles piltlikult väljendudes kord juba ühe juriidilise tsunfti liikmeks astumiseks sisseastumiseksamid sooritanud, vajab end selles sfääris sissetöötanud jurist kas just erakordset, kuid siiski väga suurt motivatsioonisundi, et asuda uuesti kandideerima näiteks kohtusüsteemi eriti juhul, kui sinna pääsemise eeltingimuseks on seatud kogu õiguskorda hõlmavate küsimustega kohtunikueksam, milleks põhitöö kõrvalt ettevalmistumine kujutab endast omaette Erna retke taolist katsumust. Siinkõneleja ei taha sellega öelda, nagu ei peaks kohtunikukandidaadi teadmisi ja isikuomadusi põhjalikult kontrollima, kuid arvan siiski, et peame loobuma ebavajalikest takistustest kohtunikuteenistusse pääsemise teel, loobudes vähemalt nende kandidaatide eksamineerimisest, kes on kord juba sooritanud prokuröri- või advokaadiekamid. Samamoodi peaks kohtunikueksami sooritanud kohtunik saama uut eksamit tegemata liikuda advokaatuuri või prokuratuuri, samuti advokaat prokuröriks ja vastupidi. Praktiseerivate juristide horisontaalse ehk erialadevahelise liikumise soodustamine tuleb igal juhul kasuks meie õiguspraktikale tervikuna, sest võimaldab omandada uusi vaatenurki lisaks juba olemasolevatele. Ideaalis peab aga Eesti õiguskord tervikuna liikuma selles suunas, et meil kaoks üldse vajadus juba õigusteaduskonna lõpetanute teadmiste

täiendavaks eksami vormis kontrollimiseks enne mõnda juriidilisse ametisse asumist. Kui meil on kahtlusi õigusõppe kvaliteedi ja lõpetajate ebaühtlase teadmiste taseme osas, siis piisaks ehk ühest täiendavast eksamist, mille tulemust aktsepteeriks kogu juristkond tervikuna, sõltumata sellest, millist rolli inimene soovib täitma asuda. Seetõttu arvan, et pikemas perspektiivis peaksime uuesti kaalumisele võtma ülemineku ühtsele juristieksamile, mis oleks küpsustunnistuseks kõigil juriidilistel erialadel töötamiseks. See mõistagi ei välista seda, nagu ei võiks iga juriidiline korporatsioon kehtestada enda ridadesse vastuvõtmisele muid, näiteks isiksuseomadusi või eelnevat töökogemust puudutavaid kriteeriume, millele vastamist kandidaadilt nõutakse.

Neid kaalutlusi silmas pidades toetan täielikult kohtunikueksamikomisjoni ja koolitusnõukogu ühisistungitel kujundatud seisukohti ning loodan, et juba peatselt kogunev Riigikogu XIII koosseis saab need kohtute seaduse muutmise seaduseks vormida.

Kui eelkirjeldatud põhimõttelised ettepanekud alles ootavad seaduseelnõuna menetluse andmist, siis mõned väiksemad kohtunikuks saamise korraldust puudutavad muudatused kohtute seaduses jõustuvad juba käesoleva aasta algusest. Eeskätt seonduvad need kohtunikueksamikomisjoni kui seni kohtusüsteemi kõige suurema töökoormusega omavalitsusorgani toimimisega. Arvestades, et kõik kohtunikkonda iseloomustavad personalinäitajad kinnitavad eesseisvat põlvkonnavahetust, tuleb kindlustada kohtunikueksamikomisjoni töövõimelisus ka senisega võrreldes veelgi suurema töökoormuse tingimustes. Eeskätt kohtunikueksamikomisjoni tegususest sõltub see, kas ja kui hästi suudab kohtusüsteem vakantsete kohtade täitmisega toime tulla. Sel eesmärgil muutis seadusandja selle aasta algusest kohtunikueksamikomisjoni moodustamise alused, suurendades selle liikmete arvu seniselt kümnelt kuueteistkümmele ja vähendades komisjoni volituste kestust seniselt viielt aastalt kolmele. Kõnealused muudatused peaksid loodetavasti leevendama põhitöö kõrvalt kohtunikueksamikomisjoni liikme rasket tööd tegevate kolleegide koormust. Liikmete koguarvu suurendamine võimaldab komisjoni töö ümber korraldada n.ö paneelide ehk väiksemate koosseisude põhimõttel, mis lubab erinevate konkursside läbiviimise usaldada komisjoni kui terviku liikmeskonnast moodustatud konkreetsele koosseisule. Seega läheb kohtunikueksamikomisjon tööpõhimõtelt üle samadele printsiipidele, mida seni on järgitud teise personaliküsimustega tegeleva omavalitsusorgani – distsiplinaarkolleegeumi – töös. Täna sel täiskogul tuleb niisiis esimest korda valida liikmed uude suurenenud koosseisuga kohtunikueksamikomisjoni ning mul on hea meel tõdeda, et kohtud on selleks välja pakkunud väga auväärsetest kolleegidest koosneva kandidaatidenimekirja.

Kohtunikuks saamise korraldus on orgaaniliselt seotud sellele järgneva kohtunikuteenistusega. Kohtunikkonda võib pidada üheks stabiilsemaks teenistusgrupiks avaliku teenistuse eri liikide hulgas. Üldistatult võib öelda, et kui otsustus kohtunikuameti kasuks on langetatud, siis kohtunikuks ka jäädakse. Nii ongi personalivoolavus kohtunikkonnas olnud peaaesjalikult seotud pensionile siirdumisega: 69% juhtudest viimase kümne aasta jooksul on ametis olev kohtunik teenistusest lahkunud seoses pensionile jäämisega. Teistel alustel kohtunikuameti mahapanemine moodustab seega 31% kogu kohtunikuteenistusest lahkumistest. Kohtunikuamet on seega tõesti üldreeglina amet kogu eluks. Moodsas keelepruugis väljendudes võib seega ka väita, et kohtunikkonda iseloomustab

teiste näitajate seas ka suur organisatsioonitruudus. Viimane kujutab endast erakordset väärtust, mille tähtsust ei tohi alahinnata. Samas kaasnevad pikaajalise teenistusega ühes ja samas organisatsioonis ühtlasi ka teatud riskid, mida samuti ei tohi märkamata jätta. Oht langeda rutiini, tööväsimus ja suurest töökoormusest tingitud stress on vaid mõned kohtunikuametiga kaasas käivatest negatiivsetest teguritest. Kohtunikuameti need kõrvalnähud pole jäänud märkamata ka neile, kes alles kaaluvad kohtusüsteemiga liitumist. Juba eelnevalt viidatud Faktum&Ariko läbi viidud uuringus osalenud kirjeldasid pea üksmeelselt kohtunikutööd muu hulgas ka selliste märksõnadega nagu pingeline ja suur koormus. Neid õigusemõistja ametiga kaasnevaid aspekte peaks arvestama ka kohtunikuteenistuse regulatsioon. Paraku on kohtute seaduse lähimineviku muudatused pigem ühemõtteliselt taotlenud selle ameti pingelisust tasakaalustanud mehhanismide kaotamist. Nii on üksteise järel kehtetuks tunnistanud need sätted, mis nägid ette lisatasu kohtunikustaaži eest kui ka normid, mis kindlustasid kohtunikule tavapärasest pikema puhkuse. Tegemist pole olnud kohtuniku sotsiaalsete tagatiste sellise ümberstruktureerimisega, mille käigus oma aktuaalsuse kaotanud tagatised ajakohastatakse või asendatakse uutega, vaid lihtsalt nende ärakaotamisega. Tööaja korralduslikult on ainsaks uuenduseks käesolevast aastast ka kohtunikele laienenud võimalus osalise tööajaga töötamiseks, kuid selle väga piiratud rakendusala tõttu on tegemist pigem marginaalse muudatusega. Kohtunike sotsiaaltagatiste kaotamist on reeglina põhjendatud avaliku teenistuse töötingimuste ühtlustamise vajadusega. Olen veendunud, et avalikku teenistust puudutavate kõikide regulatsioonide ühtlustamine vaid ühtlustamise enda pärast ei saa olla eesmärk omaette. Selleks on avalik teenistus tervikuna liialt mitmetahuline, mistõttu erinevused teatud teenistusrühmade vahel on paratamatud. Kohtusüsteemi puhul tuleb tähele panna, et rahvusvaheliselt tunnustatud arusaama kohaselt kasvab kohtuniku võimekus kohtuasju lahendada ja seeläbi eelduslikult ka õigusemõistmise kvaliteet võrdeliselt kohtunikuametis töötatud ajaga. Seega mida kogenum ja suurema vilumusega on õigusemõistja, seda paremini ja kiiremini suudab ta ka talle jagatud asju lahendada. Sellest põhimõttelisest lähenemisnurgast tõukuv lahendus peaks järelikult *de lege ferenda* püüdma kombineerida kohtunikustaaži tema ametihüvedega ehk mida pikem on kohtunikuna töötatud aeg, seda suuremad peaksid olema sotsiaalsed tagatised. Võrdlevõiguslikult on sel põhjusel üsna tavaline näiteks kohtuniku töötasu seadmine sõltuvusse teenistuses oldud ajast viisil, nagu see oli nähtud ette ka meie kohtute seaduses enne 1. juulit 2013, mil kohtunike suhtes jõustus kõrgemate riigiteenijate palgareform. Olles realist, et mitte öelda skeptiline kohtunike staažitasude taastamise võimaluste suhtes, arvan siiski, et kaalumist vääriks kohtunikuteenistuses oldud aja ühendamine teistsuguste motivatsiooniliste teguritega, mille vahetu koormus riigieelarvele oleks üksnes kaudne. Selliste võimalustena võiksid siinkõneleja hinnangul kõne alla tulla vähemalt näiteks kohtunikupuhkuse pikenemine teatud päevade arvu võrra sõltuvalt töötatud ajast ning pikemaajaliseks enesetäiendamiseks mõeldud vaba semestri taotlemise võimalus teatud teenistusaja möödumise järel. Mõlema eelnimetatud hüve näol on tegemist võrdlemisi levinud töötajate organisatsioonisiseste motivatsiooniprogrammide osistena, mille vajalikkust väljaspool avalikku teenistust tavaliselt kahtluse alla ei seata. Väärib rõhutamist, et seni kitsalt sotsiaaltagatistena käsitletud eelistel on oma kindel roll ka kohtunike tööalase motivatsiooni suurendamisel. Tänapäevane olukord, kus kohtunikustaaži seaduse tasandil ei väärtustata, ei ole kooskõlas tõdemusega, et kohtuniku väärtus õigusemõistjana kasvab korrelatsioonis töötatud

ajaga. Pikemalt põhjendamatagi peaks olema selge, et arusaam, mille kohaselt parim kiitus kohtunikule on tema töö kohta suunatud kriitika puudumine, ei kaunista ühtegi organisatsioonimudelit. Kohtukorralduse seadusliku aluse põhimõtte ei luba aga kohtusüsteemil taolisi motivatsiooniskeeme rakendada muul viisil, kui vaid kohtute seaduses vastavasisulise regulatsiooni kehtestamise teel. Loodan, et märtsis toimuvate valimiste järgselt kogunev uus Riigikogu võtab teiste seas arutlusele ka küsimuse, kuidas ajendada teenistusse asunud kohtunikke valitud ametis võimalikult kaua jätkama. Kõnealne probleem on iseäranis aktuaalne uute, pärast 1. juulit 2013 ametisse asunud või alles astuvate kolleegide puhul, kellele teadupärast riik enam kohtunikupensioni ei taga. Seni kohtunikuametisse astumisega kaasnenud teadmise, et vähemalt viieteistaastase teenistuse järel on kohtunikule kindlustatud tavapärasest kõrgem sissetulek vanaduspensioni eas, mõju kohtunikkonna valikutele ei maksa alahinnata. Võttes siinkohal arvesse samuti seda, et kohtusüsteemile loomuomase püramiidja ülesehituse tõttu ei ole karjääriredelil tõusmine kõigi jaoks võimalik, sest kohtuastme tõustes jääb selles kohtunikukohtade arv järjest väiksemaks, siis tuleb tõsiselt mõelda, milliste teenistushüvede kaudu motiveerida kohtunikke õigusemõistmise jumalust nii kaua teenima kui võimalik. Kohtunike vähest personalivoolavust täna iseloomustavate heade näitajate pöördumine vastupidiseks on arengusuund, mida kohtusüsteem peab püüdma igal kujul vältida.

III. Lõpetuseks

Tänane kohtunike täiskogu keskendub senise kohtunikuks saamise korralduse muutmise vajaduse aruteludele. Eelmisest täiskogust möödunud aja jooksul on vastav Riigikohtu juurde moodustatud töögrupp ning kohtunikeksamikomisjon ja koolitusnõukogu kõnealust küsimusteringi põhjalikult analüüsinud ning jõudnud rea seisukohtade heakskiitmiseni, mille pinnalt saab asuda vastava kohtute seaduse muutmise eelnõu väljatöötamisele. Siinkõneleja arvates on oluline, et kohtunikukonkursside senisega võrreldes teisiti korraldamise vajadust on adunud nimelt kohtunike omavalitsusorganid ise, esitades olemasoleva süsteemi reformimiseks põhjendatud ettepanekuid. Kasutan siinkohal veel kord juhust, et tänada kõiki häid kolleege, kes pingelise põhitöö kõrvalt leidsid siiski piisavalt aega arutlemaks kohtunikeksamikomisjoni ja koolitusnõukogu kahel ühisistungil kogu kohtusüsteemi tuleviku aspektist oluliste küsimuste üle. Kuna kohtunike täiskogu on kohtunike tähtsaim omavalitsusorgan, siis on enesestmõistetav, et möödunud aastal kohtunikuks saamise korralduse muutmiseks tehtud ettepanekud tuuakse ka täiskogu ette.

Tänane täiskogu ei tegele siiski mitte üksnes kohtunike valimise probleemistikuga. Kohtute haldamise nõukoja tegemist väljakasvanuna on seekordse täiskogu päevakorras ka seisukoha kujundamine kohtumenetluse hea tava heakskiitmise osas. Siinkohal tuleb tunnustada Tartu Ringkonnakohtu esimehe Kersti Kerstna-Vaksi juhtimisel tegutsenud Eesti kohtusüsteemi kvaliteedijuhtimise töögrupi tulemuslikku tegevust. Juba mitu aastat väldanud kohtusüsteemi kvaliteedijuhtimise ettevalmistamise tulemina on kohtute haldamise nõukoda tänaseks heakskiitnud kõik selle algselt kavandatud kolm osa ehk täpsemalt kohtujuhtimise hea tava, kohtuhalduse hea tava ning kohtumenetluse hea tava. Tegemist on nii nimetatud *soft-law* tüüpi regulatsioonidega, mille eesmärk on ühest küljest kohtusüsteemisiseselt teatud valdkonna toimimispõhimõtetes kokkuleppimine, kuid teiselt poolt ka nende tutvustamine

sellisena avalikkusele. Kuna kõnealuste standarditepaketi kolmas osa ehk kohtumenetluse hea tava puudutab kohtusüsteemi ja õigusemõistmise korraldamist tervikuna, mitte üksnes kohtute haldamist, siis pidas seda välja töötanud töögrupp oluliseks selle heakskiitmist kohtunike täiskogus. Üksikasjalikuma ülevaate kohtumenetluse hea tava saamisloost ja selle ettevalmistamisel aluseks võetud printsiipidest saate Kersti Kerstna-Vaksi ettekandest. Märgin siinkohal vaid nii palju, et silmas pidades täiskogu tööaja piiratust, viidi sisulised arutelud kohtumenetluse hea tava üle läbi kohtute üldkogude tasandil ning nendelt laekunud tagasiside arutati uuesti läbi töögrupis, kes vajalikus osas kohtumenetluse head tava kajastavat teksti ka korrigeeris. Sellest tulenevalt toetan töögrupi ettepanekut lugeda tänaseks aruteludefaas läbituks ja kujundada täiskogu seisukoht kohtumenetluse hea tava heakskiitmise küsimuses.

Täna tähelepanu eest ja soovin kõigile täiskogu edukat jätku!