

15. november 2013

**EUROOPA KOHTUNIKE KONSULTATIIVNÕUKOGU
(CCJE)**

ARVAMUS NR 16 (2013)

KOHTUNIKE JA ADVOKAATIDE SUHETE KOHTA

Vastu võetud CCJE 14. plenaaristungil

(Strasbourg, 13.–15. november 2013)

I SISSEJUHATUS

1. Kooskõlas Ministrite Komitee antud lähteülesandega on Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) otsustanud koostada 2013. aastal arvamuse kohtunike ja advokaatide suhete kohta, et tagada õiguse parem kvaliteet ja tõhusus.
2. Arvamuse koostamisel võeti aluseks CCJE eelmised arvamused ja Euroopa Nõukogu asjaomased õigusaktid, eriti Euroopa Harta Kohtunike Statuudi kohta (1998), kohtunike Magna Carta (2010) ning Ministrite Komitee soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikidele kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus. Veel võeti arvesse Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) üldpõhimõtteid kohtunike sõltumatuse kohta (1985), ÜRO üldpõhimõtteid advokaatide rolli kohta (1990), kohtunike käitumise Bangalore põhimõtteid (2002) ja kohtunike puutumatusse töörühma kommentaare Bangalore põhimõtetele (2007). Lisaks toetub aramus Euroopa Liidu Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu (CCBE) tööle, eelkõige Euroopa advokaatide tegevusjuhendile (vastu võetud 1998, muudetud 2002 ja 2006) ja Euroopa õiguskutse tuumpõhimõtete hartale (2006).

Arvesse võeti liikmesriikide ankeedivastuseid ja aruannet, mille koostas teadusekspert Natalie FRICERO (Prantsusmaa), osalejate panust 7. novembril 2012. a toimunud CCJE ja Pariisi advokaatuuri korraldatud konverentsil ning 13. juuni 2013. a konverentsi Roomas, mille korraldasid CCJE, Itaalia kohtunike ülemkogu ja Itaalia riiklik advokaatuur.

Arvamuse koostamise käigus pidas CCJE nõu ka CCBEga.

II KOHTUNIKE JA ADVOKAATIDE ROLLID ÕIGUSSÜSTEEMI TOIMIMISES

3. Õigusriigi põhimõttel toimivad riigid peaksid korraldama oma õigussüsteemi sellisel moel, et tagatud oleks õiguse ülimumlikkus ning põhiõigustest ja -vabadustest kinnipidamine, nagu on sätestatud Euroopa inimõiguste konventsioonis (edaspidi: konventsioon) ning Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi: kohus) kohtupraktikas. Nii kohtunikel kui ka advokaatidel on selle eesmärgi saavutamisel oma oluline roll.

CCJE on juba varem tunnistanud õigusemõistmise eri poolte koostöö ja omavahelise suhtluse osatähtsust. CCJE arvamuse nr 12 (2009) punktis 10 on kinnitanud, et nõuetekohaseks õigusemõistmiseks peavad kõik õigusemõistmises osalevad professionaalid jagama ühiseid õiguspõhimõtteid ja eetilisi väärtushinnanguid.

4. Kohtunikud ja advokaadid täidavad õigusemõistmisel eri rolle, kuid selleks, et jõuda kõigis õigusprotsessides seaduse järgi õiglase ja tõhusa lahenduseni, on vajalik mõlema ameti panus.
5. Kohtunike sõltumatust käsitlevate ÜRO üldpõhimõtete artiklis 2 on sätestatud, et kohtunikud peavad neile lahendada antud asju otsustama erapooletult, faktide alusel ja kooskõlas seadusega ilma otsuste või kaudsete kitsenduste, sobimatute mõjutuste, ajendite, surveavalduste, ähvarduste ja sekkumisteta ükskõik kelle poolt või mis põhjustel. Sama dokumendi artiklis 6 on öeldud, et kohtuniku sõltumatuse põhimõte annab kohtunikule õiguse tagada, ent samas kohustab teda seda tagama, et kohtumenetlus toimuks õiglaselt ja et austataks osaliste õigusi.

CCJE rõhutas arvamuses nr 1 (2001), et kohtunike sõltumatus ei ole eelisõigus ega privileeg nende endi huvides, vaid see teenib õigusriigi ning õigusemõistmist taotlevate ja sellele lootvate inimeste huve.

6. Kuna advokaatidel on ametikohustus kaitsta klientide õigusi ja huve, mängivad ka nemad õiglasel õigusemõistmisel tähtsat osa. CCBE Euroopa õiguskutse tuumpõhimõtete harta kommentaaride artiklis 6 on advokaadi roll määratletud järgmiselt: „Selle advokaadi roll, keda palkab inimene, firma või riik, on olla kliendi usaldusnõunik ja esindaja, professionaal, keda austavad kolmandad isikud, ja vältimatu osaline õiglasel õigusemõistmisel. Kehastades kõiki neid elemente, täidab advokaat, kes ustavalt teenib oma kliendi huve ja kaitseb kliendi õiguseid, ühtlasi advokaadi funktsioone ühiskonnas – milleks on konfliktide ennetamine ja ärahoidmine, konfliktide lahendamise tagamine vastavalt tunnustatud tsiviil-, avaliku või kriminaalõiguse põhimõtetele ja nõuetekohase õiguste ja huvide arvestamisega seaduse arendamiseks ning vabaduse, õiguse ja õigusriigi kaitseks.” CCBE Euroopa advokaatide tegevusjuhendi lõikes 1.1 on väidetud, et austus advokaadi ametitegevuse vastu on õigusriigi ja ühiskondliku demokraatia vaieldamatu eeldus. ÜRO üldpõhimõtetes advokaatide rolli kohta on öeldud, et inimõiguste ja põhivabaduste kaitse (olgu need siis majanduslikku, sotsiaalset, kultuurilist, tsiviilõiguslikku või poliitilist laadi), millele on õigus kõikidel inimestel, eeldab seda, et sõltumatu juriidilise kutseala esindaja õigusteenus oleks tõhusalt kättesaadav kõikidele inimestele. 12. põhimõte sätestab, et advokaadid peavad mis tahes ajal kaitsma oma ameti au ja väärikust, kuna nad on õigusemõistmise lahutamatu osa.
7. Kohtunikud ja advokaadid peavad olema kohustuste täitmisel sõltumatud, seda ka üksteisest, ning nii, et see ka välja paistaks. Sõltumatust kinnitavad kummagi ameti jaoks vastu võetud reeglid ja eetilised põhimõtted. CCJE peab mainitud sõltumatust õiguse nõuetekohase tagamise lahutamatuks osaks.

CCJE viitab soovitusel CM/rec (2010)12 punktile 7, mille kohaselt peaks kohtuniku sõltumatus olema tagatud kõige kõrgema võimaliku taseme õigusaktis. Samal moel peaks olema garanteeritud ka advokaatide sõltumatus.

8. CCJE viitab soovitusel CM/Rec(2010)12 punktile 12, mille järgi peaksid kohtunikud ja kohtusüsteem enda sõltumatust piiramata säilitama konstruktiivseid töösuhteid kohtute juhtimise ja haldamisega seotud institutsioonide ning avaliku võimu kandjatega, samuti spetsialistidega, kelle ülesanded on seotud kohtunike tööga, et soodustada tulemuslikku ja tõhusat õigusemõistmist. Konstruktiivsed suhted on sama vajalikud kohtumenetluste käigus, et saavutada asjaomase õigusprotsessi õiglane ja tõhus lahendus.
9. Kohtunike ja advokaatide suhetes võib eristada kaht valdkonda:
 - ühest küljest on tegemist kohtunike ja advokaatide suhetega, mis tulenevad eri riikide kohtumenetluste põhimõtetest ja eeskirjadest ning mis mõjutavad otseselt kohtumenetluse tõhusust ja kvaliteeti. Kohtuotsuste kvaliteeti käsitleva arvamuse nr 11 (2008) järelduste ja soovitusel osas tõi CCJE välja, et kohtuotsuste kvaliteedi standard on ilmselgelt kohtusüsteemis tegutsevate eri tegijate vastasmõju resultaat;
 - teisest küljest on tegemist suhetega, mis tulenevad kohtunike ja advokaatide ametialasest suhtlemisest ning mis eeldavad vastastikust austust kummagi poole rolli vastu ning konstruktiivset dialoogi kohtunike ja advokaatide vahel.

III MENETLUSLIKE ROLLIDE, DIALOOGI JA SUHETE PARANDAMINE MENETLUSE KESTEL

10. Kohtunikel ja advokaatidel on ühine kohustus järgida menetluseeskirju ja õiglase kohtupidamise põhimõtteid.

CCJE on arvamusel, et kohtunike ja advokaatide konstruktiivsed suhted parandavad menetluse kvaliteeti ja tõhusust. Ühtlasi aitavad need täita poolte vajadusi: menetlusosalised ootavad, et neid ja nende advokaate ära kuulataks ning et kohtunikud ja advokaadid töötaksid ühiselt kohtuasjale mõistliku aja jooksul õiglase ja seadusi järgiva lahenduse leidmise nimel.

11. Kohtumenetluse kvaliteet ja tõhusus sõltuvad ennekõike aga piisavatest menetlusreeglitest ja -eeskirjadest tsiviil-, kriminaal- ja haldusajade menetlemisel. Riigid peaksid asjaomased sätted kehtestama kooskõlas Konventsiooni artikliga 6. Sätete ettevalmistamise käigus peaks nõu pidama nii kohtunike kui ka advokaatidega, aga mitte nende kahe ameti endi huvides, vaid selleks, et tagada õiglane õigusemõistmine. Peale selle on oluline konsulteerida ka kohtumenetluse osalistega. Kohtumenetluse reeglistikku tuleb kindlasti korrapäraselt hinnata ja vajaduse järgi uuendada ning sellesse protsessi tuleb kaasata ka kohtunikud, advokaadid ja teised kohtusse pöördujad.
12. CCJE leiab, et asjaomased seadused peaksid andma kohtunikele tõhusad menetlusreeglid õiglase kohtupidamise elluviimiseks ning lubamatute viivituste ja ebaseadusliku venitamistaktika ennetamiseks. Seadused peaksid olema piisavalt ranged ja kehtestama konkreetsed, kuid õiglased ajalised piirid, pakkudes samas siiski tarvilikku paindlikkust.
13. Menetluseeskirjad on õigusvaidluste lahendamiseks asendamatu vahend. Just menetluseeskirjad määravad kohtunike ja advokaatide vastavad rollid. Seetõttu on oluline, et menetluse õiglase ja kiire lahendamise huvides oleksid nii kohtunikud kui ka advokaadid eeskirjadest teadlikud ja mõistaksid neid läbinisti.
14. Koostöö ja dialoogi soodustamiseks võib abi olla ka institutsiooni tasandil kokkulepitud suunistest. CCJE leiab, et kohtud peaksid julgustama heade tavade kasutamist, mis põhineks kohtute ja advokatuuri vahelistel kokkulepetel. Menetluse juhtimise ja elluviimise kohta käivaid kokkuleppeid on sõlmitud mitmes kohtusüsteemis mitmel kujul.¹ CCJE on veendunud, et menetluse juhtimise kokkulepped peaksid vastama menetlusõigusele ja olema avalikud, et tagada advokaatidele ja menetlusosalistele protsessi läbipaistvus.
15. Reaalsuses on nii tsiviil-, kriminaal- kui ka haldusajade reguleerivad menetlusreeglid sageli keerulised ning sisaldavad hulga menetlusetappe ja vaidlustamisvõimalusi. See võib tekitada nii pooltele kui ka kogu ühiskonnale põhjendamatuid viivitusi ja suuri kulutusi. CCJE toetab igati jõupingutusi liikmesriikides kehtivate menetluseeskirjade analüüsimiseks ja hindamiseks ning vajaduse järgi läbipaistvamate ja sobivamate eeskirjade väljatöötamiseks.

Menetlusraamistike vaatenurgast võiks parimate tavade väljatöötamist soodustada rahvusvaheline kogemuste vahetamine kohtunike ja advokaatide vahel. Samas ei saa tähelepanuta jätta riikide erinevaid ühiskondlikke ja õiguslikke tavasid.

16. Nii kohtunikele kui ka advokaatidele peaks olema tagatud võrdne ligipääs menetlus- ja materiaaõiguslikule teabele ning olulisele kohtupraktikale. CCJE viitab arvamuse nr 14 (2011) punktile 24, milles leiti, et kohtusüsteem peaks tegema kohtulahendid või vähemalt pretsedenti loovad otsused kättesaadavaks internetis i) tasuta, ii) lihtsalt ligipääsetaval viisil ja iii) arvestades isikuandmete kaitset.
17. Kohtunikud ja advokaadid peavad menetlusosaliste huvides koostööd tegema. Selle saavutamiseks peab CCJE oluliseks luua istungite kavandamise ja menetluse kulgu jälgivad kalendrid, mis aitaksid poolte huve silmas pidades suurendada koostööd kohtunike ja advokaatide vahel. Kohtunikud ja advokaadid ise peavad samuti koostööd tegema, et soodustada poolte huvides sõbralike lahenduste leidmist. Arvamuses nr 6 (2004) soovitas CCJE välja töötada protseduurid kohtuasjade sõbralikuks lahendamiseks. Ühised koolitused võivad parandada kohtunike ja advokaatide arusaama üksteise rollidest vaidluste sõbralikus lahendamises lepitamise või vahendamise teel.
18. Kohtute ja advokaatide vahel tuleb sisse seada korralikud sidekanalid, mis tagavad menetluste kiiruse ja tõhususe. CCJE leiab, et riigid peaksid kasutama süsteeme, mis soodustaksid võrgusuhtlust kohtute ja advokaatide vahel, et parandada advokaatide huvides teenuse kvaliteeti ja võimaldada neil kerge vaevaga tutvuda kohtuasjade menetluskäiguga. Arvamuses nr 14 (2011) „Õigusemõistmine ja infotehnoloogia” märgib CCJE, et info- ja kommunikatsioonitehnoloogial on oluline roll info jagamisel kohtunikele, advokaatidele ja muudele puudutatud isikutele ning samuti avalikkusele ja meediale.

IV VASTASTIKUSE MÕISTMISE JA TÖÖLASE AUSTUSE ARENDAMINE – EETILISED PÕHIMÕTTED

19. Kohtunikel ja advokaatidel on erinevad kutse-eetika normid. Siiski on neil kahel ametil osa põhimõtteid ka ühised, näiteks seadustest kinnipidamine, ametisaladuste hoidmine, kohane käitumine ja vääriskus, austus menetlusosaliste vastu, ametialane pädevus, õiglustunne ja vastastikune lugupidamine.

¹ Vt „CEPEJ Studies” nr 16 uuringut lepinguliste suhete ja kohtumenetluse kohta Euroopas.

20. Kohtunike ja advokaatide eetikaprintsiibid peaksid käsitlema ka nende kahe ameti vahelisi suhteid.

Arvamuse nr 3 (2002) punktis 23 on CCJE kohtunikega seoses öelnud, et kohtunik peaks üles näitama nõutavat tähelepanelikkust kõigi isikute suhtes (nt pooled, tunnistajad, kaitsjad), tegemata vahet õigusvastastel alustel või põhjustel, mis ei sobi kokku kohtuniku ametikohustustega. Bangalore põhimõtete punktis 5.3 on kirjas, et kohtunik täidab oma kohtunikukohust nõutava tähelepanelikkusega kõigi isikute suhtes, olgu nendeks siis pooled, tunnistajad, advokaadid, kohtuametnikud või kohtunikest kolleegid, tegemata neil vahet kohustuste nõuetekohasesse täitmisesse mittepuutuvatel põhjustel. Kohtunik peab kõigi kohtus toimuvate menetluste puhul tagama korra ja väärkuse ning jääma kannatlikuks, väärkaks ja viisakaks asjaosaliste, vandemeeste, tunnistajate, advokaatide ja kõikide teiste suhtes, kellega ta tööülesannete käigus kokku puutub.

Advokaatide jaoks on CCBE Euroopa advokaatide käitumiskoodeksi punktides 4.1, 4.2, 4.3 ja 4.4 kehtestatud järgmised põhimõtted: advokaat, kes ilmub kohtusse või vahekohtusse või kes osaleb kohtu või vahekohtu asjas, on kohustatud järgima selles kohtus või vahekohtus kehtivaid käitumiseeskirju. Advokaat peab alati pidama silmas kohtumenetluses erapooletu käitumise vajadust. Advokaat on kohustatud kaitsma oma kliendi huve ausalt ja kartmatult, hoolimata advokaadi isiklikest huvidest või temale või mis tahes muule isikule tekkivatest tagajärgedest, säilitades samal ajal austuse ja viisakuse kohtu vastu. Advokaat ei tohi kunagi kohtule teadlikult esitada ebaõigeid või eksitavaid andmeid.

21. CCJE leiab, et suhted kohtunike ja advokaatide vahel peaksid põhinema teineteise rolli vastastikusel mõistmisel, vastastikusel austusel, arvestades sõltumatust teineteisest.

Sellest tulenevalt arvab CCJE, et on vaja arendada dialoogi vastastikuste suhete teemal ning suhtlust kohtunike ja advokaatide vahel nii riiklikul kui ka Euroopa institutsioonide tasandil. Arvesse tuleb võtta nii kohtunike kui ka advokaatide eetikaprintsiipe. Sellega seoses julgustab CCJE välja selgitama ühiseid eetikaprintsiipe (nagu sõltumatusekohustus ja igal ajal õigusriigi alahoidmise kohustus), arendama koostööd õiglase ja kiire menetluse tagamiseks ja korraldama järjepidevat täiendkoolitust. Selle eest peaksid vastutama kohtunike ja advokaatide kutseühendused ja sõltumatud juhtorganid.

22. Kohtunike ja advokaatide koolitustel tuleks käsitleda nende vastavaid rolle ja omavahelisi suhteid eesmärgiga soodustada vaidluste õiglast ja tõhusat lahendamist, väärtustades samal ajal kummagi poole sõltumatust. CCJE viitab arvamuse nr 12 (2009) punktile 10, milles on öeldud, et mõnel juhul võib kohtunike, prokuröride ja advokaatide ühiskoolitus ühist huvi pakkuvatel teemadel aidata kaasa parima kvaliteediga õigusemõistmise saavutamisele.

23. Euroopa Nõukogu liikmesriikides toimub kohtunike värbamine erinevalt. CCJE osundab CEPEJ-i aruandele „Euroopa kohtusüsteemide hindamine – 2012. aasta väljaanne”, lõikele 11.1. Mõnes riigis värvatakse kohtunikud peamiselt kogenud advokaatide hulgast. Teistes ei jaga kohtunikud ja advokaadid ühist karjäärimudelit. Just neis viimatimainitud riikides on vastastikuse mõistmise arendamine kahe ameti esindajate vahel eriti tähtis. Üks võimalik moodus mõistmist suurendada oleks luua kohtunikuameti taotlejate praktikakohti õigusbüroodesse ja advokaadikutse taotlejate praktikakohti kohtutesse. Sellisel juhul tuleks kindlasti tagada, et peetakse kinni kohtusüsteemi sõltumatuse ja erapooletuse nõudest ja praktika korraldatakse läbipaistval viisil.

24. Kohtunike ja advokaatide suhted ei tohi kunagi mõjutada kohtu erapooletust ega kuvandit erapooletusest. Kohtunikud ja advokaadid peavad sellega arvestama ning erapooletuse kaitseks tuleb kehtestada asjaomased menetluseeskirjad ja eetikareeglid.

25. Konventsiooni artikli 10 kohaselt on nii kohtunikul kui ka advokaadil väljendusvabadus.

Kohtunikul on samas kohustus kaitsa kohtus toimunud arutluste konfidentsiaalsust ja erapooletust, mis muu hulgas tähendab, et ta peab hoiduma menetlust ja advokaatide tööd kommenteerimast.

Advokaadi väljendusvabadus on samuti piiratud, et kaitsa Konventsiooni artikli 10 lõike 2 järgi kohtuniku autoriteeti ja erapooletust.² Lugupidamine ametikaaslaste suhtes ja seaduslikkuse ja õiglase õigusemõistmise vastu ehk CCBE Euroopa õiguskutse tuumpõhimõtete harta põhimõtted h ja i eeldavad, et hoidutakse kolleege, konkreetseid kohtunikke ning kohtumenetlusi ja otsuseid halvustamast.

² Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohus, Nikula vs. Soome, 21. märts 2002; Euroopa Inimõiguste Kohus, Amihalachioaie vs. Moldova, 20. aprill 2004

V SOOVITUSED

CCJE kinnitab veel kord, et „nõuetekohaseks õigusemõistmiseks peavad kõik õigusemõistmises osalevad professionaalid jagama ühiseid õiguspõhimõtteid ja eetilisi väärtushinnanguid”, ja annab järgmised soovitusel.

- I. CCJE soovib riikidel luua asjakohased menetlusreeglid, mis määravad kohtunike ja advokaatide tegevuse ning annavad kohtunikele õiguse rakendada tulemuslikult õiglase kohtupidamise põhimõtteid ja ennetada poolte ebaseaduslikku venitamistaktikat. Veel soovib CCJE nende sätete koostamisel nõu pidada kohtunike, advokaatide ja kohtusse pöördujatega ning menetlusreegleid korrapäraselt hinnata.
- II. CCJE toetab menetlusreeglite loomiseks parimate tavade väljatöötamist ja selleks rahvusvaheliste kogemuste vahetamist kohtunike ja advokaatide vahel, võttes samal ajal arvesse asjaomaste riikide ühiskondlike ja õiguslike tavade erinevust.
- III. CCJE soovib kohtunikel korraldada asjakohaste menetlusseaduste alusel menetluse planeerimiseks istungeid ja koostada pooltega nõu pidades menetluskalendrid, milles määratakse ära näiteks menetluse etapid, kehtestatakse mõistlikud ja sobivad ajapiirid ning pannakse paika kirjalike ja suuliste avalduste ja tõendite esitamise viis ja aeg.
- IV. CCJE soovib luua kohtute ja advokaatide vahel suhtluskanalid. Kohtunikel ja advokaatidel peab olema võimalik menetluse kõigis etappides omavahel sidet pidada. CCJE leiab, et riigid peaksid kasutusele võtma süsteemid, mis soodustaksid võrgusuhtlust kohtute ja advokaatide vahel.
- V. CCJE soovib menetlusosaliste huvides välja töötada protseduurid vaidluste sõbralikuks lahendamiseks. Nõukogu leiab, et kohtunike ja advokaatide vastavate rollide mõistmine lepituse või vahenduse teel sõbraliku lahenduse leidmisel on väga oluline tegur ja võimaluse korral tuleks asjaosalistele pakkuda ühiseid koolitusi vaidluste sõbraliku lahendamise eri mooduste kohta.
- VI. CCJE teeb ettepaneku arendada vastastikuste suhete teemalist dialoogi ning suhtlust kohtunike ja advokaatide vahel institutsionaalsel tasandil (nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel), võttes ühtlasi arvesse nii advokaatide kui ka kohtunike eetikaprintsiipe. Dialoog peaks kaasa aitama kummagi poolle rollide mõistmisele ja austamisele, unustamata samas kohtunike ja advokaatide sõltumatust.
- VII. CCJE usub, et kohtunike ja advokaatide ühised koolitused ühist huvi pakkuvatel teemadel võivad vajaduse korral parandada kohtumenetluste kvaliteeti ja tõhusust.