

ÕIGUSEMÕISTMISE KVALITEET VS TÕHUSUS LÄBI KOLME KOHTUASTME

Ettekanne kohtunike täiskogul 14.02.2014

Virgo Saarmets
Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik (halduskolleegium)

Õigusemõistmise kvaliteedist

Kvaliteet – „toote või töö omaduste kogusumma, mis näitab otstarbele vastavuse suhtmäära“ („Eesti keele seletav sõnaraamat“¹). Õigusemõistmise otstarbena tuleb nähtavasti käsitada isikute õiguste ja vabaduste kaitset, mis peab olema nii sisuliselt asjakohane, kättesaadav, õigeaegne kui ka tagajärjekas ehk tõhus või mõjus. Seega tuleb ka tõhusust tegelikult pidada üheks kvaliteedinäitajaks, mitte kvaliteedi vastandiks. Nagu elus ikka, tasub aga õigusemõistmiseski vältida kaldumist äärmustesse. Kvaliteetne ei ole see kohtulahend, mis on küll põhjendatud näiteks doktoritöö tasemel, kuid mille koostamiseks on samuti kulunud doktoriõpinguteks ettenähtud aastad. Selleks ajaks on asja lahendus sageli juba kaotanud igasuguse praktilise tähenduse. Teisalt ei saa etaloniks pidada ka sellist kohtupidamist, mis on küll väga kiire, kuid mille tulemusena poleks menetlusosalisel kohtu selgituste või lahendi põhjenduste puudumise tõttu isegi hea tahtmise ja veel parema advokaadi korral võimalik mõista, miks on asja otsustamisel jõutud just konkreetsele tulemusele. Advokaadi olemasolu vähendab küll kohtu kohustust menetlusreeglite selgitamisel, kuid ei asenda kohtulahendi põhjendamist. Advokaat saab selgitada, mida kohtunik ütles, aga mitte seda, mida kohtunik mõtles. Nii menetluse kiiruse kui ka menetluse põhjalikkusega ei tohi minna liiale. Isegi üldtuntud nõukogudeaegne kvaliteedimärk laiutas ju käsi, et enam paremini ei saa.² Ja nii ongi – kui mõistliku menetlusaja jooksul enam tõepoolest paremini ei saa, siis ongi tegemist kvaliteetse õigusemõistmisega. Võib lahendile kohtupisati kõrvale kvaliteedimärgi peale lüüa ja menetlusosalistele välja saata.

Haldusasjadest, apellatsiooniasjast ja eriti haldusasjadest apellatsiooniasjast

Hakatuses mõned statistilised pildid:

- 1. slaid:** Halduskohtute jõudlus – aasta jooksul lahendatud asjade arvu suhe samal perioodil sisse tulnud asjade arvu – kumulatiivne jõudlus 5 aasta peale Tallinna Halduskohtus 92% ja Tartu Halduskohtus 97% – võib täheldada teatavat jääkide kasvamise ohtu;
- 2. slaid:** I astmes lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg (kahjuks puudub esimese astme kohta eraldi statistika otsusega lahendatud asjade menetlusaja kohta) – võib täheldada menetlusaegade ühtlustumist;
- 3. slaid:** Ringkonnakohtute halduskolleegiumite jõudlus – kumulatiivne jõudlus 4 aasta peale Tallinna Ringkonnakohtus 105% (jäägid peaksid vähenema); Tartu Ringkonnakohtus 83% (jäägid suurenevad endiselt, ehkki pilt läheb aina paremaks);

¹ <http://www.eki.ee/dict/ekss/index.cgi?Q=kvaliteet&F=M>



4. slaid: II astmes haldusajades lahendatud apellatsioonkaebuste (nii otsuse kui määrusega lahendatud) keskmine menetlusaeg – võib täheldada Tallinna Ringkonnakohtus mõningast vähenemist, Tartu Ringkonnakohtus olulist suurenemist.

Kuivõrd numbrid (väline pool) ei anna paraku põhjust rõõmustamiseks, siis tsiteeriks siinkohal Rein Rauda: „*Kui ma veel paks olin, siis hindasin üle kõige sisemist ilu. Tekitasin ka ise seda juurde igal võimalusel.*“³

5. slaid: Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumite jõudlus – kumulatiivne jõudlus 4 aasta peale Tallinna Ringkonnakohtus 100% (ehkki just 2013. aastal oli märkimisväärne asjade kasv, seega võivad tekkida uued jäägid), Tartu Ringkonnakohtus 102% (jäägid ei suurene);

6. slaid: II astmes tsiviilajades lahendatud apellatsioonkaebuste (nii otsuse kui määrusega lahendatud) keskmine menetlusaeg – võib täheldada mõlemas kohtus teatavat vähenemist;

7. slaid: Ringkonnakohtute kriminaalkolleegiumite jõudlus – kumulatiivne jõudlus 4 aasta peale Tallinna Ringkonnakohtus 100% ja Tartu Ringkonnakohtus 101%, seega jäägid kummaski ei suurene;

8. slaid: II astmes kriminaalmenetlusaajades (sh üldmenetlus) lahendatud apellatsioonkaebuste (nii otsuse kui määrusega lahendatud) keskmine menetlusaeg – võib täheldada nii pidevat vähenemist kui ka menetlusaegade ühtlustumist;

9. slaid: II astmes väärteloasjades lahendatud apellatsioonkaebuste (nii otsuse kui määrusega lahendatud) keskmine menetlusaeg – võib täheldada nii pidevat vähenemist kui ka menetlusaegade ühtlustumist;

10. slaid: Otsusega lahendatud asjade keskmine menetlusaeg II ja III astme kohtus – tuleb täheldada tendentsi, et ka Riigikohtu menetlusajad peegeldavad asjade üldist seisut.

Otsusega lahendatavate apellatsioonide osakaal 2013. aastal oli järgmine (mõlema ringkonnakohtu peale kokku):

- haldusajad: 85%
- tsiviilajad: 73%
- kriminaalajad: 51%
- väärteloasjad: 82% (asjade üldarv väga väike)

11. slaid: Haldusajade läbivaatamise tulemused ringkonnakohtutes (protsent, mille ulatuses jäeti otsused või määrused muutmata) – haldusajades võib täheldada suhteliselt stabiilset ja kõrget otsuste jõussejätmise osakaalu, ringkonnakohtutel ei ole kombeks kasutada menetlusseadustikuga antud volitust muuta või asendada lahendi põhjendusi, isegi kui need tegelikult (osaliselt) ümber lükatakse.

Siinkohal tuleks aga selguse huvides viidata ka esimese astme kohtute otsuste peale ringkonnakohtusse edasikaebamise protsendile:

- haldusajad: 69%
- tsiviilajad: 10%
- kriminaalajad: 9%

12. slaid: Tsiviilajade läbivaatamise tulemused ringkonnakohtutes – otsuste muutmise osakaal on haldusajadega võrreldes pigem sagedasem;

13. slaid: Kriminaalajade läbivaatamise tulemused ringkonnakohtutes – võib täheldada väga kõrget määruskaebuste muutmata jätmise osakaalu, v.a Tartu Ringkonnakohtus igal paarisajal (järeltulevalt ka 2014²)

³ Rein Raud. Vanem. Paksem. Tigidam. Tallinn: Mustvalge, 2013, lk 7.

Mis puutub ringkonnakohtute lahendite läbivaatamise Riigikohtu poolt, siis paraku ei olnud mulle sellekohane uuem statistika kättesaadav, mistõttu pole seda eraldi slaidil välja toodud. Küll aga saab mõne varasema aasta (nt 2012) põhjal üldistavalt märkida, et haldusastjadest võetakse menetlusse ca 20%, neist jäävad muutmata samuti ca 20% (erinevalt ringkonnakohtute halduskolleegeiumitest harrastab Riigikohtu halduskolleegeium siiski oluliselt laiemalt ka menetlusseadustiku selle normi rakendamist, millega muudetakse või asendatakse põhjendusi ilma otsuse resolutsiooni muutmata). Tšiviilasjadest omakorda võetakse menetlusse ca 25% ja neist jääb muutmata ca 15%. Kriminaal- ja vääртеoasjades on vastavad näitajad ca 20% ja 35%.

Mis on tõhuseerimise⁴ tagajärjed?

Näib nii, et kuna lahendite muutmata jätmise protsendid on üldjoontes stabiilsed (v.a Tartu Ringkonnakohtu kriminaalasjade määruskaebuste paarisastate anomaalia), siis ei saa minu hinnangul statistikanumbritest iseenesest järeldada, et isegi pärast loosungliku 100-päeva eesmärgi jõulist väljakäimist (nagu Riigikohtu esimees oma kõnes juba mainis, siis ametlikult 2011. aastal, aga üle-eelmise justiitsministri ja eelmise kultuuriministri poolt juba mõnevõrra sellest varemgi) ja sellest eesmärgist kantud (et mitte öelda tuulest viidud) tulemuskokkulepete sõlmimist, oleks see tähendanud varasemast suurema hulga „ebaõigete“ (muutmist vajavate) lahendite tegemist. Õige vastuse (s.o ringkonnakohtu hinnangul õige vastuse, mis Riigikohtu arvates võib olla ka ebaõige vastu) väljanuputamine ongi väga sageli kiirem ja valutum protsess (kasvõi intuitsioonist lähtudes) kui selle geniaalse lahenduskäigu või tõestuse kirjapanemine. Vastasseisus kiirus *versus* põhjalikkus ohverdatakse esimesena lahendi kirjeldav osa, seejärel põhjendused, resolutsioon aga on paratamatu. Seejuures läheb kirjeldav osa kiirustades pikemaks ja põhjendav osa omakorda lühemaks. Kumbagi varianti ei saa soovitada. Kohtulahendi eesmärk ei saa olla lüüa massiga ega ka pelgalt kohtu autoriteediga.

Haldusastjadest rääkides on minu subjektiivsel hinnangul viimasel ajal mõnevõrra varasemast rohkem märgata neid just nimetatud kiirustamise ilminguid, seda eriti mahukamate haldusaktide ja menetlusosaliste pikemate seisukohtade puhul. Kui võimalik, siis on levinud lõika-kleebi meetodi üsna mehaaniline rakendamine, ja kui see pole võimalik, siis lihtsalt seda osa lahendi teksti ei lisatagi (nt maksuotsuse põhjenduste kokkuvõtet). Saan aru, et kuna esimese astme kohtus lahendab asju reeglina kohtunik ainuisikuliselt, siis enda jaoks ei ole tal vaidlustatud akti motiivide ja menetlusosaliste seisukohtade n-ö tuuma tarvis hakata eraldi välja tooma, kuid igale teisele lugejale (sh ringkonnakohtunikele) oleks seda tingimata tarvis. Kuna teise ja kolmanda astme kohtus peavad lahendi projekti läbi lugema lisaks ettekandjale ka kohtukoosseisu ülejäänud liikmed, siis on paratamatu, et selle tegemata töö peab keegi lõpuks ikkagi ära tegema. Juhin siinkohal tähelepanu halduskohtumenetluse seadustiku §-le 164: „*Otsuse kirjeldavas osas märgitakse loogilises järjekorras lühidalt ja olulist sisu esile tuues haldusastja ja senise menetluse kirjeldus, kaebuses esitatud nõuded ja menetlusosaliste poolt nende kohta esitatud väited ja vastuväited.*“ Arvestades haldusastjades reaalselt eksisteerivat otsuste edasikaebamise määra (69%), tuleks iga asja kohelda kui potentsiaalselt ringkonnakohtusse minevat kaasust. Aga eks ole see tegelikult rohkem ümarlõua teema, mistõttu sellest rohkem ei räägi.

Ringkonnakohtu menetluse tõhuseerimine

Nagu öeldud, on valitsusliidu programmis (täpsemalt selle punktis 16b) seatud eesmärk arendada kohtusüsteemi sihiga muuta õigusemõistmine kodanikele kiiremaks ja odavamaks: kohtuasjade menetlus ei tohi üheski kohtuastmes üldreeglina kesta üle 100 päeva. Põhimõtteliselt tuleb loomult heaks pidada iga dokumenti, mida saab kasutada ja kasutataksegi selleks, et

⁴ Tiiu Erelt. Kas hakkame eesti keelt tõhuseerima? – Õiguskeel 1/2007 – <http://www.just.ee/30201>.

kohtusüsteemile raha juurde eraldada. Mis saab meil olla selle vastu ja pole alust eitada, et see tõepoolest on nii ka toimunud. Teisalt peab täheldama, et eesmärgiks pole seatud mitte keskmise menetlusaja viimist 100 päevani, vaid koguni see, et kõik kohtuasjad leiaksid igas kohtuastmes lahenduse üldjuhul 100 päevaga. Statistika näitab, et osaliselt on see eesmärk tänaseks juba täidetud, pidades siinkohal silmas kriminaalrajade lahendamist ringkonnakohtutes. Sellise tulemuse saavutamist võimaldab ka kriminaalmenetluse seadustik. Detailidega ei ole ma kursis, aga muu hulgas esitatakse näiteks apellatsioon maakohtu kaudu, kes edastab selle menetlusosalistele ja pooltel on apellatsiooni saamisest alates võimalik 7 päeva jooksul esitada ringkonnakohtule omapoolseid seletusi ja vastuväiteid (kriminaalmenetluse seadustiku § 322 lg 3). Tsiviil- ja halduskohtumenetluses aga esitatakse apellatsioonkaebus otse ringkonnakohtule, kes peab otsustama selle menetluse võtmise (nt 2 päeva) ja andma teisele poolele aega esitada oma seisukohad (nt reeglina 30 päeva, see on siis hetkel juba kokku 32 päeva), seisukohtade saabumisel tuleks asi üle vaadata (nt kohtujurist koostab 10 päeva jooksul otsuse kirjeldava osa, kohtunik vaatab selle 5 päeva jooksul üle, nüüdseks on kulunud 47 päeva), seejärel saab asja planeerida istungile või määrata kirjaliku menetluse tähtajad (mõlemal juhul võiks selleks tüüpiliselt kuluda 30 päeva, läinud on juba 77 päeva), nüüd jääb kohtunikul koostöös kohtujuristiga veel otsuse motiivid kirja panna (nt 15 päeva) ja anda projekt kolleegidele parandamiseks-täiendamiseks (nt 3 päeva). Kokku on sellisel juhul otsuse teatavakstegemise hetkeks möödunud 95 päeva. Nii et jah, teoreetiliselt on võimalik ka tsiviil- ja haldusasju menetleda 100 päevaga, aga see eeldab, et muid asju on väga vähe või peaaegu üldse mitte ning kõik tähtajad jäävad pidama (istungiaegade kokkuleppimine õnnestub viivitamatult, kõik kohtukoosseisu liikmed on alati kohal ja terved, et ei peaks ebaseadusliku koosseisuga otsust tegema jne). Ma ei ole sugugi kindel, et ideaali eesmärgiks seadmine ja selle avalik manifesteerimine on põhjendatud, kuna see tekitab menetlusosalistele ebarealistlikud ootused ja paneb kohtule ebamõistliku pinget. Öeldakse küll, et pähe sihitud püssitoru aitab inimeselt tõhusalt oma mõtlemist keskendada,⁵ aga ilmselt saab tegemist olla siiski vaid ühekordse juhtumiga, mis ei kehti püsivas stressiolukorras. Must huumorina võib siinkohal tsiteerida hoopis ühte teist raamatut: „*Olen tasapisi regulaarselt võtma hakanud. Alkoholism tapab aeglasemalt kui stress.*“⁶

Õigusemõistmine peab olema arvestav ja prognoositav

Mulle näib, et menetlusosalised ja advokaadid peavad oluliseks mitte niivõrd menetluse ülimat kiirust, vaid esmajoones selle kulgemise prognoositavust. Mõistagi peaks see prognoos olema siiski pigem lähiprognos kui mitmeaastane ennustus. Nüü menetlustähtaegade määramisel kui ka kohtuasja saatusest teadaandmisel peame arvestama ega tohi pidada vähetähtsaks, et lisaks kohtunikele peavad oma igapäevatööd planeerima ka menetlusosalised ja nende esindajad. Arvestav kohtupidamine on kahtlemata üks olulisemaid tingimusi, et menetlusosaline tunneks end õiglaselt kohelduna ning peaks kohut erapooletuks ja sõltumatuks. Õigusemõistmise suhtes esinev ühiskondlik n-ö usalduskrediit on avalik ressurss, mida kohtunikel ei ole voli maha mängida.

Lõpetuseks nõustun täielikult Riigikohtu esimehe poolt hommikul väljaöeldud ja justiitsministri poolt toetatud seisukohaga, et kohtute ja kohtunike töö mõõtmisel ei saa piirduda üksnes asjade arvu või tühistamise protsendiga, vaid tuleks tähelepanu pöörata ka sisulisele küljele, kuid teiselt poolt on ka vähemalt osa loendatavatest asjadest siiski olulised, nõustuks ilmselt ka Einstein.

⁵ Andre de Guillaume. Kuidas valitseda maailma. Käsiraamat tulevasele diktaatorile. Tallinn: Ilo, 2006, lk 39.

⁶ Mihkel Mutt. Kooparahvas läheb ajalukku. Saatuselugusid seltskonnakroonikast. Tallinn: Fabian, 2013, lk 447.