



KOHTUTE AASTARAAMAT
2017



KOHTUTE AASTARAAMAT
2017

Toimetuskolleegium: Andres Parmas (Tallinna Ringkonna-
kohtu kohtunik), Nele Parrest (riigikohtunik), Sten Lind (Tallinna
Ringkonnakohtu kohtunik), Janar Jäätma (Tartu Halduskohtu
kohtunik), Kai Härmand (Justiitsministeeriumi õiguspoliitika ase-
kantsler)

Tegevtoimetaja: Maarja Oras

Keeletoimetaja: Vilve Torn

Väljaandja: Riigikohus

Kujundus ja trükk: AS Ajakirjade Kirjastus

SISUKORD

Eessõna	7
----------------------	---

I Aasta kokkuvõtted

Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 9. veebruaril 2018 Tallinnas. <i>Priit Pikamäe</i>	11
Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu tegevusest 2017. aastal. <i>Meelis Eerik</i>	21
Eesti Kohtunike Ühingu tegevusest 2017. aastal. <i>Indrek Parrest ja Virgo Saarmets</i>	31
Kiirpilk kohtunikuks saamise korraldusele. Kaugeleulatuvate järeltusteta. <i>Hannes Kiris</i>	35
Toimiku juurest eemalviibitud aeg kui investeering õigusemõistmise kvaliteeti. <i>Iko Nõmm</i>	41

II Euroopa Liidu õigus ja riigisisene õigus

Euroopa Inimõiguste Kohus ja Euroopa Liidu Kohus: sünergia loomine põhiõiguste kaitse valdkonnas. <i>Koen Lenaerts</i>	59
Euroopa Liidu põhiõiguste hartast ja selle kohaldamisest. <i>Janar Jäätma</i>	69
Õigustõlke võlud ja valud Euroopa Liidu kohtusüsteemis. <i>Liina Teras</i>	83
<i>Amicus curiae</i> märkused – võimalus koostööks Euroopa Komisjoniga. <i>Liina Naaber-Kivisoo</i>	95
Kriminaalmenetlusõiguse paradigma muutus. <i>Kaie Rosin</i>	101
Võrgus maailm ja aadressiga kohtumajad ehk jurisdiktsioonist internetis. <i>Karmen Turk</i>	113
Kohtualluvuse kontrollimine ja kohalduva õiguse määramine Eesti kohtutes n-õ võrgudeliktilde üle käivates vaidlustes pärast <i>Bolagsupplysningen OÜ</i> kohtuasja. <i>Maarja Torga</i>	125

III Mõningatest Riigikohtu lahenditest 2017. aastal

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi lahenditest 2017. aastal. <i>Velmar Brett</i>	139
Elatise miinimummäära ja täitemenetluses sissenõudmisega seonduvad probleemid Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktikas. <i>Maris Vutt</i>	149
Toetusõiguse vaidlused Riigikohtu halduskolleegiumi 2017. aasta praktikas. <i>Liina Reisberg</i>	157
Pilguheit põhiseaduslikkuse järelevalve 2017. aasta kohtupraktikale. <i>Karin Leichter</i>	165

IV Kohtute menetlusstatistika

Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2017. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. <i>Külli Luha</i>	177
Kohtuasjade läbivaatamine Riigikohtus 2017. aastal. <i>Signe Rätsep</i>	189

EESÕNA

Hea lugeja! 2017. aasta kohtute aastaraamatus heidame tavapärasest julgemalt pilgu väljapoole me oma konnatiiki ning keskendume raamatu põhiosa artiklites Eesti ja Euroopa Liidu õiguse suhetele.

Meie 100-aastaselt riigil täitub kohe-kohe 14 aastat Euroopa Liidu liikmesriigina. Äsja lõpetasime edukalt oma esimese Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise ja vähemalt retoorikas on Eesti kindlalt ja süvitsi Euroopa Liiduga kokku kasvanud. Eesti õiguse tugev lõimitus Euroopa Liiduga, aga eeskätt muidugi Euroopa Liidu üha tihenev õiguskord tervikuna, toob kaasa riigisiseste õigusvaidluste lahendajate järjest sagedasema kokkupuute Euroopa Liidu õigusega – vajadusega seda tõlgendada, lahendada konflikte riigisisese õiguse ja Euroopa Liidu õiguse vahel ning arvestada selle kõige juures veel ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ja Euroopa Inimõiguste Kohtu rolliga.

Alljärgnevad artiklid näitavad ühest küljest seda, kui keeruline on riigisisene õigussüsteem koostoides Euroopa Liidu õigusega. Kõik Euroopa Liidu 28 liikmesriiki on omavahelistest erinevustest hoolimata kohustatud kohaldama samu norme ja tegema seda samal viisil. See tõdemus võib tekitada ebakindlust, hirmu reeglite ja põhimõtete rägastikku ära eksida, midagi olulist märkamata jätta või kripeldama jäävat küsimust õigusest õige arusaamise kohta. Kohtuniku roll on seda keerulisem, et enne õiguse kohaldamiseni asumist peab ta suutma lahendada hulga tehnilisi küsimusi: kust kohast ja kuidas üldse kohaldatavat õigust või asjaspepuutuvat õiguspraktikat otsida; milline üldse on kehtiv Euroopa Liidu õigus; mis rolli võivad mängida keelelised küsimused, nt tõlkeerinevused; kuidas suhestuvad riigisiseseid põhiõigused, Euroopa Liidu põhiõiguste harta ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon ühes EIK praktikaga. Probleemistikule keerab omakorda vinti peale vajadus lahendada õigusvaidlus mitte üksnes õigesti, vaid teha seda ka mõistliku aja jooksul ja olukorras, kus lahendamist vajavate teiste kohtuasjade kuhi riiulil paistab nagu pärmil peal paisuvat. Teisalt loodame aastaraamatu artiklitega heita mõningastki valgust Euroopa Liidu õiguse ja Eesti riigisisese õiguse koostoime masinavärki ning aidata kasvatada kohtunike eneseusku ses süsteemis orienteerumiseks ja aina keerulisemaks muutuvate õigusvaidluste kiireks, õigeks ning õiglaseks lahendamiseks.

Avapaugu annab Koen Lenaerts isiklikult, selgitades rohkete näidete varal Euroopa Liidu põhiõiguste harta, Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni ning riigisisese õiguse omavahelist nüansirohket vahekorda. Järgnevalt käsitleb Janar Jäätma üldises võtmes seda, millist rolli mängib Euroopa Liidu põhiõiguste harta riigisisese kohtuniku jaoks, andes suuniseid mõistmaks harta olemust ja toimimist õiguse kohaldamisel ja õigusvaidluste lahendamisel. Mitmes järgnevas artiklis käsitletakse aga K. Lenaerti ja J. Jäätma kirjeldatud üldiste põhimõtete rakendamist konkreetses õigusvaldkonnades.

Järgnevalt tutvustab Liina Teras lugejale lähemalt Euroopa Liidu mitmekeelsusest tuleneva tõlkevajaduse problemaatikat, selgitades kvaliteetse õigustõlke olulisust ja tõlkeprotsessi toimimist, samas avades ka jurist-lingvisti positsiooni tähtsust Euroopa Liidu institutsioonides.

Liina Naaber-Kivisoo käsitleb oma artiklis võimalust, kuidas saab Euroopa Komisjoni kas selle oma algatusel või ka liikmesriigi kohtu palvel teatud riigisisestesse kohtuvaidlustesse kaasata, et abistada riigisisest kohut n-ö *amicus curiae*'na vaidluseseme suhtes neutraalselt positsioonilt Euroopa Liidu õiguse ühetaolisel tõlgendamisel. Taolise abistava meetme kasutamine võib keerukates riigiabi- või konkurentsivaidlustes osutada riigisisese kohtuniku jaoks tänuväärt päästerõngaks, et kohtuasi mõistliku aja jooksul õigesti lahendada.

Kaie Rosina artiklis võetakse vaatluse alla traditsiooniliselt kiivalt riikide enda kontrolli all hoitud kriminaalmenetlusõiguse valdkonnas seoses Euroopa Liidu kasvava rolliga toimuvad muudatused: süvenev õiguse harmoniseerimine, võimalus ja vajadus Euroopa Kohtult ka kriminaalmenetlusõiguse vallas eelotsuseid küsida. Autor tõdeb, et tänaseks on ka kriminaalasju lahendavad kohtunikud muutunud Euroopa Liidu õiguse kohaldajateks. Selle rolli täitmiseks vajab Eesti kriminaalkohtunik aga veel selgelt sisseelamisaega.

Viimaks käsitletakse Karmen Turgi ja Maarja Torga artiklites Euroopa Liidu ühtsete kohtualluvuse ja kohalduva õiguse määramise reeglite rakendamist võrgustunud maailmas – analoog- ja digimaailma vältimatut konflikti. Need kirjutised pole niivõrd Eesti-kesksed, kuid panevad laiemalt mõtlema selle üle, milliseid probleeme toob kaasa reaalmaailma jaoks loodud regulatsioonide kohaldamise püüe internetiavarustes toimuvatele õigussuhetele.


Mõistagi sisaldub aastaraamatus lisaks akadeemilisemat laadi käsitlustele ka traditsioonilisi aastaülevaateid kohtupraktikast, kohtute töö statistikat ja ülevaateid kohtunike tööst rahvusvahelistes organites, samuti kohtunike ühingus. Eraldi väljatoomist väärib kolleeg Iko Nõmme põhjalik artikkel kohtunike õigusemõistmise välistest tegevustest – selle reeglitest, õigusemõistmise välise tegevuse põhjustest, kohtunike motiividest, tegemaks enam kui põhitööd, samuti kaasnevatest riskidest.

Aastaraamatu valmimisse panustas lisaks artiklite autoritele veel hulk inimesi, kelle õlule langes raamatu keeleline ja tegevtoimetamine. Soovin neid tehtud töö eest tänada.

Head lugemist!

Andres Parmas

Kohtute aastaraamatu 2017 peatoimetaja



I PEATÜKK
AASTA KOKKUVÕTTED

ÕIGUS- JA KOHTUSÜSTEEMI ARENG

Ettekanne kohtunike täiskogul 9. veebruaril 2018 Tallinnas

Priit Pikamäe, Riigikohtu esimees

Head kolleegid ja külalised!
Austatud Riigikogu liikmed!
Lugupeetav justiitsminister!

Tagasivaade kohtunikonnale möödunud aastal annab meile järgmise pildi. Eesti kohtusüsteemis on jätkuvalt 242 kohtuniku ametikohta, millest möödunud aasta täiskogu ajal oli täidetud 240, kuid aasta lõpuks vaid 230. Kohtunikuametist lahkutakse enamasti pensioneerumise tõttu ning 2017. a emeriteerus ühtekokku 8 kohtunikku, neist 6 esimese astme kohtutest ja 2 ringkonnakohtutest. Riigikohtu liikmeskond jäi muutumatuks. Muudel põhjustel vabastati kohtunikuametist 4 kolleegi, neist 2 tervise tõttu, 1 omal soovil ja 1 tagandati ametist distsiplinaarsüüteo eest. Nimelt otsustas kohtunike distsiplinaarkolleegium oma 7. novembri 2017. a otsusega mõista raskeima karistuse – ametist tagandamise – distsiplinaarsüüteo eest Viru Maakohtu kohtunikule Pille Averile, kes tunnistati süüdi ametikohustuste rikkumises ja vääritud teo toimepanemises. Riigikohtu üldkogu otsusega jäeti distsiplinaarkolleegiumi otsus muutmata ja Pille Averi kohtunikuvolitused lõppesid seega 6. veebruarist käesoleval aastal.

Vabanenud kohtunikukohtade täitmiseks kuulutati möödunud aastal välja 3 kohtunikukonkurssi, neist kaks on tänaseks lõpule jõudnud ja kolmandal on valikutoimingud algusjärgus. Tegemist oli esimeste konkurssidega, mis toimusid alates 1. augustist 2016 muudetud kohtute seaduse alusel, mis lahutas teineteisest kohtunikueksami ja kohtunikukonkursi ning tunnustas juba muudel õigusaladel sooritatud erialaeksameid. Esimese rakendusaasta kogemuste põhjal võib tõdeda, et juristide horisontaalsete liikumisvõimaluste avardamine on olnud kohtusüsteemi jaoks positiivsete mõjudega. Kahest lõpule jõudnud konkursist kokkuvõtteid tehes võib öelda, et kandidaatide puudumise tõttu ebaõnnestunuks polnud põhjust lugeda ühtegi konkursi ning keskmiseks nii ühele esimese astme kohtu kui ka ringkonnakohtu kohtuniku kohale kandideerijate arvuks kujunes 4. Kõigi kandideerimiste seas oli vandeadvokaatide avaldusi 15 ning prokuröride omi 8. Teiste erialade esindajate arvu suurt tõusu kohtunikukonkurssidel saab vaid teatada. Kohtunikueksamitel osales kokku 45 inimest, kellest sooritas eksami positiivse tulemusele 12. Kohtunikukonkursside tulemusena nimetas Vabariigi President möödunud aasta lõpul Harju Maakohtu kohtunikeks Viktor Bome ja Dina Sõritsa, Pärnu Maakohtu kohtunikeks Siiri Malmbergi, Anu Talu ja Endla Ülviste, Tartu Maakohtu kohtunikuks Roman Levini ning Viru Maakohtu kohtunikuks Heili Sepa. Tallinna Halduskohtus alustas tööd Maret Hallikma ja Tartu Halduskohtu

kohtunikuks nimetati Juhan Siider. Tallinna Ringkonnakohtu liikmena alustas õigusemõistmist senine Tallinna Halduskohtu kohtunik Monika Laatsit ja Tartu Ringkonnakohtus Juhan Sarv. Soovin kõigile uutele kolleegidele, kes on täna kohtunike täiskogul esimest korda täieõiguslike liikmetena, jõudu, rahulikku meelt ja selget südametunnistust õigusemõistmisel!

Möödunud aasta tõi endaga kaasa ka Tallinna Ringkonnakohtu juhi vahetuse. Alates 17. maist 2017 juhib Eesti suuremat ringkonnakohtu senine sama kohtu halduskolleegiumi liige Villem Lapimaa. Kasutan siinkohal juhust, et tänada Tallinna Ringkonnakohtu eelmist pikaajalist esimeest Urmas Reinolat kohtu juhtimisel tehtud hea töö eest!

Põlvkonn vahetus kohtunikukonnas tähendab ühtlasi emeriteerunud kohtunike arvu suurenemist. Praeguseks on kohtunikupensiooni saavate endiste kohtunike arv tõusnud 101-ni. Neist 32 on osa võtnud tänasest kohtunike täiskogust. Täna Teid, et rõõmustate meid oma kohalviibimisega!

Käsitleva alateema vahekokkuvõttena võib niisiis tõdeda, et pikka aega kestnud madalseis kohtunikukonkurssidel on vähemalt eelmise aasta näitel mööda saamas ning kohtunikuameti atraktiivsus juristkonna seas taas tõusuteel. See on erakordselt oluline, sest eesolevad viis aastat võivad kujuneda murrangulisteks, kui võrd pensioneerumisõigus tekib lisaks olemasolevale 20 kohtunikule veel 58-l. Kõige selle valguses tuleb seadusandjal jätkuvalt tegeleda kohtunikuteenistuse tingimuste läbimõeldud parendamisega selleks, et saavutada kohtunikuameti kasuks otsustanute võimalikult pikaajaline sidumine õigusemõistmisega. Endiste sotsiaaltagatiste, sealhulgas kohtunikupensiooni kaotamine pärast 1. juulit 2013 ametisse astunud kohtunikele tähendas paratamatult ka nende stiimulite kadu, mis seni kindlustasid kohtunikukonna stabiilsuse. Seni kuni õigusemõistmise igapäevatöö stressirohkus ja suur töökoormus ei ole reformitavad, tuleb mõelda sellele, kuidas siduda kohtuniku teenistusaeg sotsiaaltagatiste kasvuga. Kohtusüsteemi kui terviku aspektist on aga hetkel akuutseim probleem kohtuteenistajate palgatingimused, mille konkurentsivõimelisusest pole enam ammu võimalik rääkida. Riigi keskmise palga jätkuva tõusu foonil võib kohtu istungisekretäride palgatase hakata kujutama endast ohtu kohtupidamise korrakohasele toimimisele.

I

Head kolleegid ja külalised!

Käesolev aasta on Eesti Vabariigi jaoks juubeliaasta – kahe nädala pärast ehk 24. veebruaril möödub sada aastat Eesti Vabariigi sünnist. Tegemist on Eesti riigi ajaloo seni ühe tähtsaima ja väärikaima tähtpäevaga, mis annab põhjust vaadata tagasi meie riigi minevikku ja seada sihte tulevikku. Eeskätt on see aga õige hetk, et veidi sügavamalt mõtiskleda nende ajajärgede väärtuste üle, mille peale mõtlemiseks igapäevatöö sageli mahti ei anna. Lennart Meri on kunagi öelnud, et oma riik on väärtus, mille hinda aimame alles siis, kui seda enam pole. Mõistmaks seda,

milline hindamatu väärtus on Eesti poliitiliselt iseseiseva eestikeelse riigina, tasub meie riiklus asetada laiemasse rahvusvahelisse konteksti, mõeldes näiteks sellelegi, kui paljudel maailma rahvustel üldse on õnnestunud luua oma riik. Meenutagem, et 1991. a Haagis asutatud Esindamata Rahvaste Organisatsioon hõlmab rohkem kui neljakümnet põlisrahvast, kelle enesemääramise õigus on suuremal või väiksemal määral piiratud. Omariiklus on kõige kindlam viis kindlustada rahvuse kestma jäämine, mis üha enam globaliseeravas maailmas võib kultuurilise lahustumise kaudu küsimärgi alla sattuda ka eestlastest palju suuremate rahvuste jaoks. Teisisõnu ja põhiseaduspäraselt väljendudes on Eesti riikluse peamine ülesanne tagada eesti rahvuse ja kultuuri säilimine läbi aegade. Eestlaste ajalugu silmas pidades on oma riik hindamatu väärtusega kingitus.

Meie kohtusüsteemi aastapäevad ei kattu siiski täielikult Eesti riigi juubelig. Selle põhjus peitub mõistagi ajaloos. Õigusajaloolase Toomas Anepaio sõnul alustati omariikliku justiitsüsteemi loomisega kohe pärast Saksa okupatsiooni lõppu ja selle põhiraskus langes samal ajal organiseeritavale Kohtuministeriumile, mille eesotsas seisis alates 12. novembrist 1918 Jaan Poska.¹ Õigusemõistmise käima saamisega oli kiire, sest tema järel kohtuministriks tõusnud Jüri Jaaksoni hinnangul oli Eesti selleks ajaks üle aasta olnud ilma korralike kohtuteta. Esimeseks seadusandlikuks sammuks kohtute valdkonnas oli 18. novembril 1918 ilmunud määrus „Ajutiste kohtute sisseseadmise üle“, mis kõrvaldas Saksa okupatsiooni aegse kohtukorralduse ning taastas üldjoontes Vene impeeriumi aegse kohtusüsteemi. Valla ja ülemtalurahvakohtud kui talurahva seisuslikud kohtud sisuliselt õigusemõistmisasutustena kaotati ning seni nende pädevusse kuulunud asjad läksid üle rahukohtute ja rahukogude pädevusse. Määrus nägi ette ka Riigikohtu loomise, mis pidi olema kassatsiooniasutmeks. Kohtukeeleks sai eesti keel.

Kohtusüsteemi loomine eeldas vältimatult kohtunikuametisse sobivate inimeste leidmist. T. Anepaio sõnul oli sobivate inimeste leidmine raske, sest puudus vajalik hulk juriste, rääkimata juba kogenud kohtunikest. Kohtunike leidmiseks avaldas Kohtuministerium 22. novembril 1918. aastal üleskutse „Õigusteadlastele ja kohtutegelastele“, milles paluti endast teada anda nendel õigusharidusega isikutel, kes soovivad Eesti Vabariigi kohtutes kohtunikena, kohtuuurijatena või prokurööri abilistena teenida. 13. novembril 1918 nimetas Vabariigi Valitsus esimese kohtunikuna ametisse Tallinna Ringkonnakohtu esimehe, vannutatud advokaadi Jaak Reichmanni. Ühtekokku oli 1920. aasta lõpuks ametisse nimetatud 76 kohtunikku, neist 46 rahukohtunikku.

Kõik Eesti Vabariigi piirides asuvad kohtuasutused pidid kohtuminister J. Jaaksoni korralduse kohaselt alustama tööd 2. detsembril 1918. Kohtuminister J. Jaaksoni sellest ajaloolisest korraldusest sajandi möödumist tähistame tänava 14. septembril Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute ühise juubeliüritusega Tartus Eesti Rahva Muuseumis.

Riigikohtu kohta käiva seaduse kiitis Asutav Kogu heaks 21. oktoobril 1919 ning esimesed riigikohtunikud valis Asutav Kogu 31. oktoobril samal aastal. Esimene

¹ Siin ja edaspidi on tuginetud T. Anepaio koostatud biograafilisele leksikonile „Kohtunikud, kohtu-uurijad ja prokurörid 1918–1940“, sissejuhatus lk 7–26.

Riigikohtu istung toimus 14. jaanuaril 1920 Tartu Raekoja saalis. Seega näeme, et nii nagu Eesti riigi loomine ei toimunud ühe päevaga, ehitati ka meie kohtusüsteem üles järk-järgult. Nii tähistamegi tänava Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute sajandat juubelit, samas kui Riigikohtu sajas aastapäev saabub jaanuaris 2020. Täpsemalt kõneleb Eesti ametkonna kujunemisest sajandi eest tänasel täiskogul ajaloolane Ago Pajur.

Eesti Vabariigi 100. sünnipäeva programmi üheks keskseks osaks on võimalus anda ja saada sünnipäevakingitusi. Nagu ikka on kingitused sellisel puhul mõeldud tooma rõõmu ja õnne inimestele ning kujundama tulevikku. Kohtusüsteemi poolt vaadatuna jääb Eesti sajandat juubelit märkima T. Anepaio koostatud Riigikohtu ja Riigiprokuratuuri ühisväljaanne, mis võtab üheks biograafiliseks leksikoniks kokku ajavahemikul 1918–1940 töötanud eesti kohtunikud, kohtu-uurijad ja prokurörid. Tegemist on esimese osaga biograafiliste leksikonide triloogiast, mille eesmärk on koondada ja süstematiseerida kõigi Eesti alal teeninud kohtunike ja prokuröride eluloolised andmed. Koguteose teine osa võtab vaatluse alla justiitsasutuste töötajad saksa ja nõukogude okupatsiooni ajal ning kolmas osa on pühendatud pärast taasiseseisvumist Eesti kohtunike- ja prokuröriametisse astunudele. Pärast viimase kõite ilmumist peaks ühiskonnale olema kättesaadav täielik ülevaade nende isikute elulugudest, kes Eesti Vabariigis või selle okupatsiooniperioodidel õigust on mõistnud. Kuivõrd biograafilise leksikoni esimese osa ilmumine on teadlikult ajastatud Eesti Vabariigi sajandaks juubeliks, siis toimub tänasel täiskogul ka selle pidulik esitlus.

II

Tänase XVII kohtunike korralise täiskogu sisuline teema on pühendatud kohtunike eetikakoodeksile. Kohtunike eetikakoodeksi kehtestamise vajadus tulenes 2002. a vastuvõetud kohtute seadusest (KS § 38 lg 3 p 9), mille kohaselt on kohtunike täiskogu üks kohustusi ka kohtunike eetikakoodeksi kinnitamine. Koodeksi kavandi valmistas ette töögrupp, mida juhtis Haapsalu Linnakohtu esimees Maie Kram. Töögruppi kuulusid veel Pavel Gontšarov, Ott Järvesaar, Ivi Kesküla, Kersti Kerstna-Vaks, Eda Murak ja Toomas Talviste. Töös võeti eeskuju seni kehtinud Eesti kohtunike käitumisreeglitest, kuid kasutati ka teiste riikide allikaid ja rahvusvaheliste organisatsioonide soovitusi. Valminud eetikakoodeksi kavandit arutas kohtunike täiskogu esmalt 14. veebruaril 2003 Tallinnas ning seejärel 13. veebruaril 2004 Tartus. Viimati nimetatud täiskogu kiitis kohtunike eetikakoodeksi ka heaks, viies sellega lõpule pikka aega väldanud ettevalmistustöö.

Seega seisame tänava kohtunike eetikakoodeksi viieteistkümnenda aastapäeva künnisel. See on piisavalt pikk aeg tõdemaks eetikakoodeksiga kehtestatud reeglite elujõulisust. Seda, et kohtunike eetikakoodeks on nimelt elav dokument, kinnitab ka kohtunike distsiplinaarkolleegiumi praktika, mille kohaselt tuleb vääritut tegu kohtuniku distsiplinaarvastutuse alusena sisustada nimelt eetikakoodeksis kokkulepitud käitumisstandardist juhitudes. Distsiplinaarkolleegiumi praktika analüüsis aastate 1994–2017 kohta märgitakse, et kui kahekümne nelja aasta jooksul kolleegiumile arutamiseks saadetud süüdistustest 77% on etteheited

mõne ametialase süüteo toimepanemise kohta, siis ülejäänud 23% ehk ligi veerand asjadest langeb nimelt vääritu käitumise juhtude arvele. Märkimisväärne on ka asjaolu, et kuigi arvuliselt moodustavad vääritu käitumise juhtumid kohtunike distsiplinaarasjade hulgas vähemuse, siis süüdimõistmise korral on nende eest määratud karistused olnud karmimad.

Samas tuleb tunnustada, et distsiplinaarkolleegiumi praktikast ongi kujunenud ainus silmnähtav eetikakoodeksi rakendusmehhanism. Kas ja mil määral eetikakoodeks väljaspool distsiplinaarasju kohtunike ette kerkivaid eetilisi dilemmasid aitab lahendada, jääb praegu vastusetu. Igal juhul on selge, et ametialase eetikakoodeksi ülesanne saab olla selle profesiooni esindajate õige käitumise suunamine ning seda sihti aitab vastav käitumisreeglistik täita vaid juhul, kui ta on asja- ja ajakohane. Kiired ühiskondlikud muudatused meie ümber ja iseäranis professionaalsete eetikakoodeksite areng Eestis on tekitanud kohtunike eetikakoodeksi reeglite kriitilise hindamise vajaduse. Olles ise küll veendunud, et valdav enamik 2004. a koodeksi eeskirjadest on tänagi aktuaalsed, ei ole välistatud, et mõned neist on siiski ka vananenud, samas kui eetikakoodeksite heakskiitmine teistes professionaalsetes kogukondades võib kaasa tuua vajaduse ka kohtunikke puudutavaid norme täiendada. Sellele küsimusele vastuse leidmiseks on kõige otstarbekam eraldi kohtunikest tööühma moodustamine viisil, mis hõlmaks kohtunikke kõigist kohtuastmetest, samuti väliseksperte – konsultante ülikoolidest. Igal juhul on eetikakoodeksi rakenduspraktika vähemalt siinkõnelejas sünnitanud veendumuse, et me vajame eraldi konsultatiivorganit, kelle rolliks oleks kohtunike nõustamine eetikakoodeksi järgimist puudutavates küsimustes. Nii eetikakoodeksi väljatöötamise materjalidest kui ka 2003–2004 toimunud kohtunike täiskogude protokollidest nähtuvalt tõstatati niisuguse tarkade kogu moodustamise küsimus isegi mitmel korral, kuid otsustamiseni see ei jõudnud. Praktiline vajadus sellise konsultatsiooni saamise järele on samas täiesti olemas. Kas kohtunik võib lahendada kliendi ja Eesti Energia vahelist kohtuasja, kui ta ise on samuti Eesti Energia klient? Kas kohtuniku ülesastumine ühe või teise vahekohtu liikmena on lubatav? Kas kohtuniku osalemist mõne advokaadibüroo advokaatide ja töötajate täienduskoolitusel lektorina tuleb taunida? Need on vaid mõned näited küsimustest, mille üle käinud sumbuursed arutelud viimastest aastatest meenuvad. Niisuguste küsimuste tekkimine on täiesti loomulik ning näitab, et kohtunikukonna moodustavad südametunnistusega inimesed, kes on vägagi teadlikud oma ametikohale esitatavatest kõrgetest nõuetest. Teisalt teab iga kohtunik juba ainuüksi oma kutsetöö tõttu, et aeg-ajalt tuleb ette keerulisemaid olukordi, kus nõupidamine oma südametunnistusega ei tekita kindlat veendumust ning tarvis on mõne teise kolleegiga nõu pidada. Kohtunike käitumisreeglite puhul võiks sellistele probleemidele aidata vastuseid leida eetikakoodeksi alusel moodustatud spetsiaalne kogu staažikatest kohtunikest, kelle autoriteet kohtunikukonnas on üldiselt tunnustatud. Selline organ saaks vajaduse korral ära kasutada ka meie emeriteerunud kohtunike hindamatuid kogemusi. Kogu poole tehtud pöördumised ja neile antud vastused aga hakkaksid kujundama eetikakoodeksi rakenduspraktikat.

Kuna kohtunike eetikakoodeksi kehtestamine on kohtunike täiskogu pädevuses, siis on koodeksi uuendamise töögrupi ettepanekud mõistagi avatud aruteluks mõnes järgnevas täiskogus. Kas ja mil määral kehtivat eetikakoodeksit muuta, on

seega lõppastmes kõigi kohtunike otsustada. N-ö sissejuhatusena teemasse on meie tänase täiskogu päevakorras esmalt ettekanne praktilise eetika õppejõult ja eksperdilt Aive Pevkurilt, kes kõneleb kohtuniku eetikakoodeksist praktilise eetiku pilgu läbi. Võrdlevalt teiste õiguselukutsete – advokaatide ja prokuröride – eetikakoodeksite arengust ja hetkeseisust annavad ülevaate advokatuuri eetika- ja metoodikakomisjoni esimees Martin Tamme ning juhtiv riigiprokurör ja prokuröride eetikakomisjoni esimees Steven-Hristo Evestus. Kohtunike eetikakoodeksi üle peetava arutelu algatamiseks on tänase täiskogu lõpetuseks planeeritud paneeldiskussioon, mille modereerimiseks on andnud nõusoleku Harju Maakohtu esimees Meelis Eerik ja kus osalevad kohtunikud Viive Ligi, Kai Kullerkupp, Andres Parmas ja Rutt Teeveer.

III

Meie riigi sajandal juubelil on igati kohane heita pilk ka tulevikku ja püüda ette kujutada, milline võiks välja näha Eesti kohtusüsteem pikemas perspektiivis. Mõistetavalt on kohtusüsteemi kui riikluse ühe olulise osa käekäik lahutamatu seotud riigi käekäiguga. Üks Eesti kitsaskohti on teadagi meie väiksus. Meid on ligilähedaselt sada korda vähem kui sakslasi ja ligi kuuskümmend viis korda vähem kui britte. Võrdlus väljapoole Euroopat jäävate suuremate rahvastega annaks veelgi drastilisema tulemuse. Samas riigina peab Eesti suutma täita samu ülesandeid kui märksa suurema rahvaarvuga riik. Nii ka õigusemõistmise vallas.

Üle-euroopalises võrdluses pole Eestil vähemalt Euroopa Liidu liikmesriikide kohtusüsteemide tulemustabeli põhjal (*EU Justice Scoreboard 2017*) midagi häbeneda. Meie kohtud saavad enda ees seisvate ülesannete täitmisega nii mõneski mõttes paremini hakkama, kui seda suudavad meist oluliselt suuremate riikide kohtud. Teisalt, vaatamata sellele, ei saa Eesti tõenäoliselt kunagi olema riik, mida rahvusvaheliste suurtehingute osalised valiksid kokkuleppelise kohtualluvuse korras oma vaidluste lahendamise kohaks. Kuigi Euroopa Liidu liikmesriikide kohtusüsteemide võrdluses on Eesti ühe tsiviil- ja halduskohtuasja lahendamisele kuluva keskmise menetlusaja lühiduse mõttes vastavalt kolmandal ja neljandal kohal, ei ole kohtuasja lahendamise kiirus globaalses kohtusüsteemide võrdluses lõppkokkuvõttes eriti kaalukas argument. Nii näiteks pole Suurbritannia kunagi esitanud andmeid Euroopa Liidu liikmesriikide kohtusüsteemide tulemustabelisse, kuid ometi ei kahtle keegi, et tegemist on ühe usaldusväärsema kohtusüsteemiga maailmas. Kohtumenetluse kiiruse asemel osutuvad siin hoopis määravaks õiguskultuuriline järjepidevus, sajandeid kujundatud kohtupraktika, sellega kaasnev võimaliku lahendi prognoositavus, professionaalse kohtunikukonna pidevus ning lõpuks maailmas arvukuselt kolmanda keelena räägitav kohtumenetluse keel. Mõistagi mängib oma rolli ka õigussüsteemi universaalsus. Kui maailmas ühist juriidilist pärandit jagavaid *common law* riike iseloomustab õiguslik homogeenus, mille heaks näiteks on kasvõi nende kõrgemate kohtute praktikas levinud tava üksteise kohtulahenditele viidata, siis paralleelse Mandri-Euroopa õigussüsteemi omapäraks on uppumine üksikute õiguskordade partikularismi. Pidev vajadus üksiku õiguskorra eripärades orienteeruda vähendab seetõttu paratamatult Mandri-Euroopa riikide kohtusüsteemide rahvusvahelist konkurentsi-

võimet, eriti juhul, kui sellele lisandub ka üksiku õiguskorra enda väiksus.

Niisiis jääb Eesti kohtute ülesandeks ka lähitulevikus eeskätt Eesti ühiskonnast võrsunud kohtuvaidluste lahendamine. Märksa modernsemas vaatevinklis nähakse selle kõrval kohtusüsteemil aga üha enam riigi majanduskeskkonna mõjutaja rolli. Kaasaegses maailmas, kus meediaväljaannete esikülgi täidavad sõnumid majanduse käekäigust ning kus eri maade rahvusvahelist edukust mõõdetakse üha enam nimelt nende majandusliku edukuse kaudu, on riikide majanduskeskkondade atraktiivsus ja selle mõõtmine omandamas järjest olulisemat kohta teiste väärtuse seas. Selleks, et inimesed julgeksid ettevõtlusega alustada ja investeerimisotsuseid teha, on neil vaja kindlust, et nende kapitalipaigutused oleksid õiguslikult kaitstud. Kui pole süsteemi, mis kindlustab sõlmitud tehingute erapooletu täitmise, on küsimärgi alla seatud mistahes riigi võime püsida rahvusvahelises konkurentsis. Omandatud õiguspositsioonide tegelikul kaitsmisel on aga erakordselt oluline roll täita kohtutel, sest nimelt neist sõltub peaaesjalikult see, kui asjatundlikult ja milliste kuludega on puudutatud isikul võimalik saada oma nõudele riigi kaitse. Kohtuvaidluste lahendamise efektiivsust ettevõtluskeskkonna kontekstis analüüsitakse pidevalt Maailmapanga vastavasisulistes raportites. Professionaalselt kõrgetasemeline õigusemõistmine ka kõige keerulisemates majandusajades selliselt, et Eestis tegutsevatel ettevõtjatel poleks põhjust siit võrsunud kohtuvaidlusi kokkuleppelise kohtualluvusega mõnda välisriiki viia, peaks olema üks Eesti kohtusüsteemi kirjutamata arengueesmärke.

Eesti riigi väiksus tähendab ühtlasi seda, et töökäte vähesuse tõttu tuleb ka meie kohtusüsteemis palju asju korraldada teisiti ja nutikamalt, kui see muidu ehk suuremates riikides kombeks. Eestis tavatsetakse olla uhke oma e-riigi kuvandi üle ning paljude riiklike protsesside digiteerimine on meile toonud rahvusvahelises plaanis palju positiivset tähelepanu. Õigusemõistmine pole sellest kõrvale jäänud ja tõenäoliselt ongi infotehnoloogiliste lahenduste arukas kasutamine üks võimalusi oma väiksust kompenseerida. Paraku tuleb tunnistada, et Eesti kohtute tööprotsesside digiteerimine pole lähemal vaatlusel andnud tulemuseks midagi sellist, millega riikidevahelises võrdluses suurt tunnustust võita. „Infotehnoloogilised lahendused hullutavad kohtunikke“ – selline on ühe suure päevalehe artikli pealkiri, milles kirjeldatakse, kuidas Justiitsministeeriumi poolt kohtusüsteemis juurutatud infosüsteemi tagajärjek on aeglus, süsteemi hangumine, vead kuvatavates andmetes ning lõppkokkuvõttes paljude kasutajate tööaja mõttetult raiskamine. Kõik see tuleb vägagi tuttav ette, kui mõtleme meie kohtute infosüsteemi teise versiooni hiljutisele kasutuselevõtmisele ja selle praegusele toimimisele. Viidatud artikkel ei pärine siiski Eestist, vaid Prantsusmaalt (*Le Figaro* 27.11.2017) ning kirjeldab meie Prantsuse kolleegide viimase kahekümne aasta kannatuste rada infotehnoloogiliste lahendustega töötamisel. Selle uudisloo taustal ei saa aga meie endi olukorra kohta jätta küsimata enesestmõistetavat ehk seda, kas meil üldse ongi selles vallas midagi tõeliselt märkimisväärselt ette näidata? Kohtute infosüsteemi taoline menetlusdokumentide andmebaas on praeguseks olemas väga paljudes riikides ning lisaks võib vaevata leida riike, mille kohtute ja menetlusosaliste vahelise suhtluse korraldamiseks mõeldud infotehnoloogilised lahendused ületavad oma kasutajasõbralikkuse ja funktsionaalsuse poolest kaugelt meie analooge.

Kui Eesti soovib säilitada oma reputatsiooni riigina, mida iseloomustab uuenduslikkus ja tavapärasest erinevad lahendused, siis tuleb selle nimel pidevalt tööd teha. Üldine infotehnoloogiline areng maailmas näib seda vähemalt igati soosivat. Enn Tõugu hinnangul on arvutite hiljutised muljetavaldavad saavutused inimtegevuse matkimises viinud selleni, et maailmas on tekkinud järjekordne tehisintellekti buum (*Sirp* 05.01.2017). Selle taustal pole midagi imeks pandavat, et vaevalt leidubki enam riike, mille kohtusüsteemide arengukavadesse ei kuuluks vähemalt ühe programmilise sättena kohtumenetluste digiteerimine. Erandiks pole ka Eesti, mille esimese ja teise astme kohtute arengukava koostamisel 22.–23. novembril 2017 Vihulas koorus mitu ettepanekut, kuidas endisest enam siduda õigusemõistmist infotehnoloogiaga. Muu hulgas pakuti välja idee õigusemõistmine robotiseerida. Kas selle all mõeldi inimesest kohtuniku väljatõrjumist kohtulikust arutamisest või midagi vähemat, jääb arengukava koostamise vahe-reportist selgusetuks. Samas tuleb tunnistada, et innukas tegelemine tehismõistuse probleemidega globaalses võtmes sunnib isegi juristi paratamatult küsima, kas peagi võib tekkida ka selline infotehnoloogiline rakendus, mis võtaks inimeselt üle õigusemõistmise. Kui esmapilgul tundub, et eri kaasuste eluliste asjaolude tohutu varieeruvus välistab juba eos sellise algoritmi väljatöötamise, mis suudaks eri faktikogumitel õigusemõistmiseks vajaliku üksikasjalikkusega vahet teha, siis ei ole täna enam välistatud, et uuemad arengud masinõppe valdkonnas võivad peagi sellest probleemist jagu saada. Kuid isegi selle küsimuse tehnoloogiliselt edukas lahendamine lubab siiski kahelda õigusemõistmise sisu robotiseerimise võimalikkuses. Nimelt ei peitu õigusemõistmise tõeline olemus mitte kitsalt faktidele vastava õigusliku tagajärje otsimises – millega võib tõesti edukalt hakkama saada ka selleks otstarbeks arendatud programm –, vaid igale kaasusele õiglase lahendi leidmises. Olen veendunud, et õiglustunne on midagi sedavõrd sügavalt inimlikku, et selle ülekandmine elutusse algoritmi pole lihtsalt võimalik. Teisisõnu – õigusemõistmine on kunst –, ja täpselt samamoodi nagu ravimine meditsiinis eeldab väga palju rohkemate tegurite arvestamist kui pelk diagnoosile vastava ravimipreparaadi väljakirjutamine, eeldab ka kohtuasja õiglase lahendamine konkreetse asja tervikkonteksti tajumist. Etteheited kohtuasjade lahendamisse pealiskaudselt ja mehhaaniliselt suhtumises, mis pole võõrad praeguselegi inimlikule õigusemõistmisele, saaksid arvutite puhul ilmselt ainuvaldavaks. Eelõeldu ei tähenda mõistagi, nagu ei võiks arvuti õigusemõistmist lihtsustada. Infotehnoloogilised platvormid, mis võimaldavad kõigest paari sekundiga läbi töötada kakssada miljonit lehekülge raamatupidamist leidmaks seal näiteks pankrotimenetluseks või maksukuriteoks vajalikku teavet, võimaldavad hoida märkimisväärselt kokku juristide tööaega. Samamoodi võiks kokkuvõttes kohtute töökoormust leevendada see, kui pakkuda kohtusse pöördujate abistamiseks välja arvutiprogramm, mis hindab isiku perspektiivi saada oma õiguste kaitseks riigi õigusabi. Kuna õigusabi osutamise üheks eelduseks on teadupärast võimalus saavutada oma õiguste kohtulik kaitse, siis selle tõenäosuse arvestamine kogumis teiste seaduses ettenähtud tingimustega, on kindlasti midagi sellist, mille puhul vastav algoritm võiks aidata hoida ära ilmselgelt põhjendamatu riigi õigusabi taotluste esitamise kohtutele. Tegemist on mõistagi vaid ühe näitega, kuidas siduda infotehnoloogiat õigusemõistmise sisuga. Üldisemalt võiks arvutite kasutamist senisest enam kaaluda ka kõigil neil juhtudel, kus kõne all kohtumenetluse eelduste täidetuse kontroll.

Kuigi õigusemõistmine jääb ka tulevikus lihast-luust kohtunike kanda, ei tähenda see, nagu ei võiks kohtupidamine ise infotehnoloogia mõjul teiseneda. Sarnaselt mitmete teiste riikidega on ka Eestis alustatud näiteks kohtutoimikute digiteerimisega. Alates möödunud aasta lõpust peetakse Harju Maakohtus, Tallinna Halduskohtus ja Tallinna Ringkonnakohtus osa kohtuasjade kohta kohtutoimikut üksnes digitaalsel kujul. Sisuliselt tähendab see senisest pabertoimikust loobumist ja menetlusdokumentide jäädvustamist üksnes arvutis. Selle protsessi loomulik lõpptulem on kogu kohtumenetluse kajastamine tulevikus üksnes digitaalselt ehk edaspidi tuleb üksiku kohtuasjaga tutvumiseks tõenäoliselt logida end sisse vastavasse virtuaalsesse keskkonda, selmet avada kohtutoimiku kaant. On siiski küsitav, kas ja mil määral ainuüksi paberivaba asjaajamise rõhutamine kohtuasjade lahendamist lihtsustab. Jättes kõrvale kokkuhoiu, mida digitaalne kohtutoimik võimaldab kohtuasjade arhiveerimise arvel saavutada, ei tähenda digitaalne kohtutoimik vähemalt praegusel kujul midagi enamat, kui seni paberil olnud kohtuasja materjali kuvamist edaspidi arvutiekraanil. Teisiti ei saakski see olla, sest kogu kohtumenetluste seadustike loogika lähtub vaikumisi arusaamast, et õigusmenetlus talletatakse paberil. Kuna kõik langetatavad menetlusotsustused ja esitatavad kaebused tuleb ühel või teisel viisil kirjalikult fikseerida, siis sätestavadki menetlusseadustikud üldjuhul üksikasjalikud eeskirjad nende dokumenteerimiseks. Senist menetlusseadustike paradigmat aluseks võttes mõistetaksegi kohtumenetluse digiteerimise all kahetsusväärset kitsalt pelgalt paberkandjal vormistatud menetlusdokumentide mehhaanilist ülekandmist digitaalsesse ruumi. Isegi siis, kui digitaalne asjaajamine ei nõua enne paberil vormistatud menetlusdokumentide skaneerimist ning viimase saab luua vahetult arvutis, on paberil vormistatud menetlusdokument seal mõtteliselt siiski alati olemas, sest vastav dokumendimall juhindub paberdokumendi eeskujust. Arvestades, et suur osa eelistab sel moel digiteeritud dokumente nendega töötamiseks niikuinii välja printida, on kogu sellises kohtuliku asjaajamise digiteerimises raske näha muud kasutegurit peale menetleja vabaduse töötada toimikuga seda kaasa tassimata. Olen seda meelt, et kui me soovime õigusemõistmist tõeliselt uuenduslikult infotehnoloogiliste lahendustega siduda, siis vajame esmalt õigusmenetlusi endid puudutavat paradigmamurrangut. Tuleb loobuda paberil menetlusdokumentide vormistamisele esitatud üksikasjalikest nõuetest menetlusseadustikes ning leppida kokku selles, et virtuaalses maailmas peetavale kohtumenetlusele ei pea laienema ega saagi seda teha pabertoimiku pidamise loogika. Digitaalses kohtumenetluses tuleb talletada andmeid ja menetlusotsustusi nimelt infotehnoloogilises võtmes, näiteks menetlejate ja menetlusosaliste tehtavate digitaalsete kannete kaudu. Edasiminekuks oleks õigusmenetlustes tarvis sarnast mõttemudeli muutust, nagu see toimus digiallkirja puhul – arusaam, et inimese allkiri võib seisneda ka unikaalses numbrite-na väljendatud koodis, oli samuti ühe vana kultuurilise nähtuse tõlkimine infotehnoloogia keelde. Nii nagu täna ei arva enam ilmselt keegi, et digiallkirja andmiseks tuleb esmalt paberile kirjutatud allkiri arvutisse skaneerida, on internetiajastu viimane aeg loobumaks XIII–XIV sajandil inkvisitsioonilise menetluse mudeli sünniga omaks võetud kohtuliku arutamise talletamisviisist. Saab vaid nõustuda väitega, et ühiskonnas toimuva tehnoloogilise revolutsiooni paratamatuks tagajärjeks on ühiskonna enda muutumine. Mingi eluvaldkonna ühendamine küberruumiga saab olla edukas vaid juhul, kui seda tehakse infotehnoloogia eripärasid arvestades, selmet üritada olemasolevat tegelikkust mehhaaniliselt virtuaalsesse maail-

ma ümber istutada. Soovides niisiis tuua infotehnoloogiat õigusmenetlusse, tuleb esmalt leppida paratamatu tõdemusega, et see tähendab kohtumenetluse enda paradigmaatilist muutust, mille omaksvõtmine ei pruugi aga juristide tavapärasest suuremat konservatiivsust arvestades olla sugugi lihtne. Samas tuleb silmas pida seda, et isegi juhul, kui õigusmenetluste pidamine peakski täielikult minema üle digitaalsele kujule, ei tähenda see suure tõenäosusega siiski paberliku asjaajamise täielikku kõrvalejätmist. Möödunud aastasse jäänud ID-kaardi kriis tegi muu hulgas üsna ruttu selgeks, et infotehnoloogia ülesütleamise tingimustes võib tekkida vajadus taas menetlusdokumentide käsitsi allkirjastamise järele. See, mis õigusemõistmist lihtsustab, võib teha meid samas ka uut moodi haavatavaks. Riik peab säilitama tegutsemisvõime ka kriisiolukordades, mis õigusemõistmise puhul tähendab paindlikku võimekust pöörduda iga hetk tagasi paberliku asjaajamise juurde näiteks siis, kui vastav infosüsteem on pikka aega rivist väljas.

Tulles lõpetuseks aga tagasi meie õigusemõistmise igapäevamurede juurde ja asendades nende vaatlemisel kotkaperspektiivi konnaperspektiiviga, tuleb tõdeda, et enne infotehnoloogilise revolutsiooni tegemisele asumist võiks joone alla tõmmata praeguseks juba vähemalt teist kümnendit vältavale arutelule ning tagada lõpuks ometi kõigis Eesti kohtumajades istungite salvestamise võimaluse.

IV

Head kohalviibjad!

Tänaasel kohtunike täiskogul tuleb meil korraldada ka kahed valimised kohtunike omavalitsusorganitesse. Neist olulisim on kindlasti uute liikmete valimine kohtunikueksamikomisjoni. Tegemist on kõige suurema koormusega kohtunike omavalitsusorganiga üldse, sest eksami vastuvõtmine on paratamatult ajamahukas. Teisalt on kohtunikueksamikomisjon nimelt see omavalitsusorgan, kellel lasub suur vastutus uue kohtunikukonna moodustamise eest praeguses põlvkonnavahetuse kontekstis. Soovin siinkohal tänada eksamikomisjoni senist esimeest riigikohtunik Hannes Kirist suure töö eest komisjoni töö senisel juhtimisel ja ümberkorraldamisel, mida tingis 2016. a jõustunud kohtunikuks saamise korralduse reform. Täna valitaval uuel eksamikomisjonil tuleb otsustada kandidaatide kohtunikuks sobivuse üle järgmisel kolmel aastal, mil emeriteeruvate kohtunike arv veelgi suureneb. Soovin täna valitavatele omavalitsusorganite esindajatele juba ette jõudu ja edu nende ülesannete täitmisel!

Täna tähelepanu eest ja soovin kõigile head täiskogu jätku!

EUROOPA KOHTUNIKE KONSULTATIIVNÕUKOGU TEGEVUSEST 2017. AASTAL

Meelis Eerik, Harju Maakohtu esimees, kohtunik

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE, *Consultative Council of European Judges*) on Euroopa Nõukogu nõuandev organ. See koosneb üksnes kohtunikest ja tegeleb kohtuvõimu iseseisvuse, sõltumatuse ning pädevuse küsimustega. Igal aastal annab CCJE arvamuse kohtuvõimu puudutavas küsimuses. 2017. a-1 oli arvamuse (nr 20)¹ teemaks *kohtute roll õiguse ühetaolise kohaldamise tagamisel*. Samuti andis CCJE välja *raporti kohtuvõimu iseseisvusest ja sõltumatusest*.

1. Arvamuse nr 20 teema olulisus

Arvamuse nr 20 teemavaliku põhiprobleem on õiguse ja kohtulahendite *ettenähtavuse* küsimus. Ka Eestis on märgata, et õiguse kiire areng ja selle rakendamine on kaasa toonud kohtulahendite prognoositavuse vähenemise. Nii on advokaadid kurtanud, et kliendile on järjest keerulisem prognoosida kohtumenetluse kestust ja tulemust. Märgitud arvamuses arutati võimaluste üle, mis võimaldaks kohtuvõimul antud probleemiga paremini toime tulla.

Nagu igal mündil, on ka sellel kaks külge. Õiguse ühetaoline kohaldamine tagab igaihe *võrdse kohtlemise* seaduse ees ja *õiguskindluse*. Samas ei tohiks õiguse jäik kohaldamine olla takistuseks õiguse arengul või seada kahtluse alla kohtuniku iseseisvust ja sõltumatust (seda eriti üldise õiguse maades). Lahendus, nagu elus ikka, saab seega olla midagi tasakaalustatut. Pigem on küsimus aga selles, kumb pool prevaleerib – kas tuleks eelistada õiguskindlust või anda teed arengutele.

Vastuse leidmiseks alustati algusest. Õiguse ühetaoline kohaldamine on õigusriigi üks olulisematest põhimõtetest. Õigusriigi kodanikel on õigustatud ootus võrdsele kohtlemisele ja sellele, et sarnaseid vaidlusi lahendatakse sarnaselt. Viimane teeb võimalikuks kohtulahendi ettenähtavuse ja ühiskondliku tegevuse vastava korraldamise. Olukord, kus kohus teeb sarnastes küsimustes vastuolulisi lahendeid, ei taga õigusrahu ja vähendab inimeste usaldust kohtusüsteemi vastu. Usaldus kohtu suhtes on aga õigusriigi üks olulisi komponente.

Õiguskindlus vähendab ka kohtute *töökoormust*. Kui pooled teavad oma õiguslikku positsiooni ette, võivad nad otsustada kohtusse ka mitte pöörduda ja asja

¹ Arvutivõrgus: rm.coe.int/opinion-no-20-2017-on-the-role-of-courts-with-respect-to-the-uniform-a/16807661e3

väljaspool seda lahendada. Õigusnõustajad suudavad seeläbi ka paremini oma kliendi huve kaitsta. Samuti lahendavad kohtud vaidlusi õiguskindluse olukorras efektiivsemalt.

Euroopa Inimõiguste Kohus on õiguse ühetaolise kohaldamisega sidunud *õigust õiglasele kohtulikule arutamisele* Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 6 järgi. Õiguse erinev tõlgendamine on küll lubatud kui kohtute süsteemi inkorporeeritud osa, kuid vaatamata sellele eeldatakse sarnaste küsimuste sarnast loogilist ja põhjendatud lahendamist. Eriti just kõrgemate kohtute vastuolulised otsused võivad kujutada endast õiglase kohtupidamise põhimõtte ja artikkel 6 rikkumist. Seda hinnatakse järgmiste kriteeriumide alusel:

- 1) kas esinevad olulised ja kauakestvad erisused siseriiklike kohtute poolt seaduse kohaldamisel;
- 2) kas siseriiklik õigus võimaldab need vastuolud ületada;
- 3) kas neid meetmeid ka rakendatakse;
- 4) milline on nende meetmete rakendamise mõju.

CCJE rõhutas, et õiguse ühetaoline kohaldamine on tihedalt seotud igaühe õigusega õiglasele kohtulikule arutamisele nii Kontinentaal-Euroopa kui ka Anglo-Ameerika õigussüsteemis.

Õiguse ühetaolise kohaldamise mehhanismid

Õiguse ühetaolise kohaldamise tagamise mehhanisme võib tulenevalt kohtu rollist jagada formaalseteks, poolformaalseteks ja mitteformaalseteks.

- 1) **Formaalsed mehhanismid** seonduvad kõrgemate kohtute tegevustega vaidluste kaebekorras läbivaatamisel. Sellel on õiguse kohaldamisele kõige otsesem mõju.
- 2) **Poolformaalsed mehhanismid** kujutavad endast näiteks kõrgemate ja madalamate kohtute kohtunike kohtumisi, mis tegelevad õiguse rakendamise küsimustega. Eestis on selle näiteks riigi-, ringkonna- või maakohtunike ümarlauad.
- 3) **Mitteformaalseks mehhanismiks** on näiteks pidev enesetäiendamine ja kohtunike omavahelised konsultatsioonid. Ka kohtunike koolitust on siia valdkonda paigutatud.

CCJE hinnangul on kohtupraktika kujundamine eelkõige *kõrgeima kohtu* ülesanne. Kõrgeim kohus peab kõrvaldama vastuolud madalamate kohtute lahendites ja kindlustama seeläbi usalduse kohtusüsteemi vastu. Siinkohal puudutas CCJE küsimust kassatsioonimenetluse ligipäasetavusest ja kõrgeima kohtu rollist. CCJE möönis, et Euroopas on see erinevalt lahendatud. Seejuures on erinevalt lahendatud küsimus, kas riigi kõrgeim kohus peaks peaausjalikult teenima *era-* või *avalikke huve*. Esimene tähendaks seda, et kõrgeim kohus püüab igas vaidluses jõuda korrektse lahendini (teenides sellega kohtuvaidluse poolte huve); teisel juhul tegeleks kohus õiguse ühetaolise kohaldamise küsimusega üldisemalt (avalikes huvides). Kuigi õiguse ühetaolise kohaldamise ja kassatsioonimenetlusele

ligipääsetavuse vahel võib esineda seos, väljunuks arutelu kõrgemate kohtute töö korraldamisest käsitletava arvamuse piiridest ning CCJE sellega rohkem ei tege-
lenud.

CCJE liikmete enamus tundus olevat seisukohal, et kõrgeim kohus ei peaks siiski kõiki vaidlusi menetlema. Vastasel korral muudaks ta iseennast suure töökoor-
muse tõttu töövõimetuks ja õiguse ühtlustamise funktsiooni täitmine halveneks. Kõrgeima kohtu lahendite suur arv viiks selleni, et esmalt ei saa kõrgem kohus ise enam ise aru, mida ta otsustanud on, ja teiseks ei suudaks keegi neid lahendeid enam jälgida.

CCJE märkis, et kõrgeima kohtu kohustus tagada õiguse ühetaoline kohaldamine ei tähenda seda, et kõrgeim kohus peaks sekkuma nii tihti kui võimalik. CCJE juh-
tis nimelt tähelepanu sellega seotud ohtudele. Esmalt võib tihe kassatsioonime-
netlus põhjustada viivitusi kohtuasjade lahendamisel, võib kaasa tuua kõrgeima
kohtu lahendite kvaliteedilanguse ja ohu, et kõrgeim kohus teeb vastuolulisi la-
hendeid. Viimane on aga õiguse ühetaolisele kohaldamisele üks suuremaid ohte.
Seejuures tuleb jälgida, et sellist ebasoovitavat mõju ei tekita erinevate kolleegiu-
mide lahendid. Viimase vältimiseks tuleks soodustada seisukohtade vahetamist
kolleegiumide vahel või vaidluste suuremates koosseisudes (eri- või üldkogu) la-
hendamist. Ka eelnimetatud mitteformaalsed mehhanismid on kasulikud.

Kuivõrd kassatsioonikohtu menetlus on pigem erand kui reegel, jäävad *apellat-
sioonikohtud* sageli vaidluse lõplikuks lahendajaks. Järelikult on ka apellatsioo-
nikohtutel kohtulahendi kvaliteedi tagajatena väga suur roll. Seetõttu peavad ka
need kohtud tundma endal vastutust õiguse ühetaolise kohaldamise tagajana.
Kuivõrd apellatsioonikohtud on lähemal madalamas astmes asja lahendanud
üksikkohtunikule, rõhutati ka vajadust ühtlasi tagada kohtute ja kohtuniku sõl-
tumatus ning iseseisvus.

Vaidlus tekkis selle üle, kas soovitada õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks kasutada
siseriiklikult *eelotsustuse* küsimist. Kuigi positiivne efekt on arusaadav, oldi selles
küsimuses pigem ettevaatlik. Mõnikord on nimelt parem, kui tarkus „areneb“ ja
asi küpseb mööda erinevaid kohtuid. Esimene pood ei pruugi olla kõige parem
pood. Seetõttu julgustas CCJE riikides arendama tasakaalustatud lähenemist.

Õiguse ühetaoline kohaldamine ja õiguse areng

Suund õiguskindlusele ja õiguse ühetaolisele kohaldamisele ei tohiks aga tak-
kistada õiguse arengut. Seetõttu ei saa nõuet, et sarnaseid asju tuleb lahendada
sarnaselt, võtta absoluutsena. Nimelt võivad muutused ühiskonnas nõuda uut
õiguslikku käsitlust, mis võib senist praktikat muuta. Veelgi enam, mitmed rahvus-
vahelised lepingud toovad sageli kaasa vajaduse siseriiklikku õigust muuta. Seega
võib elu muutumine kaasa tuua muutusi õiguses.

Kohtupraktika muutmist pidas CCJE aga siiski *erandlikuks*. Nimelt võib CCJE hin-
nangul kohtupraktikat muuta vaid siis, kui selleks esineb möödapääsmatu vaja-

dus. Reeglina tuleks aga põhjendatuks lugeda seisukohta, mille järgi väljakujunenud kohtupraktikaga küsimuses uut vaidlust ei avata.

Kui kohtupraktika muutmise vajadus esineb, tuleb seda lahendis *põhjendada*. Lahendist peaks nähtuma, et kohtunik on teadlik, et ta irdub senisest praktikast, ja selgitab, miks ta seda teeb. Ainult siis saab hinnata, kas kohtupraktika muutmine oli teadlik või oli see juhuslik ignorantsus. Vaid sellisel juhul ei kujuta kohtupraktika muutmine inimõiguste konventsiooni artikkel 6 rikkumist.

CCJE möönis, et kohtupraktika ei ole Kontinentaal-Euroopa õigussüsteemis reeglina õiguse allikas ja kohtunik teeb lahendi tuginedes seadusele, mitte kõrgemate kohtute lahenditele. Siiski tuleks CCJE arvates tavapärasest kohtupraktikast irdudes seda kohtulahendis eelkirjeldatud viisil põhjendada ka meie õigussüsteemis. Samuti tuleks sellisel juhul võimaldada pooltel sellise otsuse peale *kaevata* (juhul, kui kaebeõigus oleks muidu piiratud). Sellisel viisil jääks kõrgemale kohtule otsustada, kas kohtupraktika muutmine on põhjendatud või mitte.

Kohtupraktika muutmine ei tohiks pooltele tulla ka *üllatusena*. Menetluse käigus peaksid pooled aru saama, et kohus võib oma tavapärast praktikat muuta. Pooltele tuleks anda võimalus praktika muutmise küsimuses ka oma arvamust avaldada.

CCJE peab võimalikuks praktika muutmise teada anda *obiter dictum* 1 korras. See tähendab seda, et kohus ei muuda oma praktikat menetletavas asjas, kuid teatab *obiter dictum* 1 korras, et tulevikus võib praktika muutuda. Nimetatu vähendab pooltele kohtupraktika muutmise tulevat negatiivset tagajärge ja annab võimaluse tulevikus oma käitumist muuta.

Eraldi rõhutatakse seda, et kohtupraktika muutmine ei saa aluseks olla kohtuniku suhtes *distsiplinaarmenetluse* algatamiseks. Kui kohtunik on käitunud heas usus ja teadlikult irdub senisest kohtupraktikast, seda ka vastavalt põhjendades, ei saa see olla ametialane rikkumine. Distsiplinaarmenetluse algatamine sellises olukorras tähendab kohtuniku iseseisvuse ja sõltumatuse printsiibi rikkumist.

Lõpuks rõhutas CCJE, et õiguskindluse tagamine ei ole mitte ainult kohtuvõimu, vaid ka teiste võimuharude ülesanne. Õigusnormid peavad olema võimalikult selged, ettenähtavad ja vabad vastuoludest ning ebamäärasusest. Seaduse muutmisel peab seadusandja arvestama ka tekkinud praktikaga. Pidev ja eklektiline õiguse muutmine vähendab õigusselgust. Samuti aitab õiguse ühetaolisele kohaldamisele kaasa advokaatide ja prokuröride tegevus kvaliteetse õigusteenuse osutamise kaudu.

Kokkuvõttes leidis CCJE, et muutuva elu kontekstis peaks kohtusüsteemis prevaleerima õiguskindluse tagamise eesmärk ja muutused senises praktikas peaksid olema erandlikud ning eraldi põhjendatud. Õiguse ühetaolise kohaldamise tagamine on riigi kõrgeima kohtu ülesanne, kuid see ei tähenda, et viimane peaks võimalikult palju sekkuma. Sellest on olulisem selge, vastuoludevaba ja kõigile teadaolev kõrgeima kohtu praktika.

2. Raport olukorrast Euroopas

CCJE asub välja töötama Euroopa kohtusüsteemide iseseisvuse ja sõltumatus hindamise metodoloogiat. Raport² on üks sellekohane meede ja see koostati Euroopa Nõukogu peasekretäri ettepanekul ning saab olema iga-aastane.

Keskendutakse järgmistele küsimustele:

- 1) kohtunike ametisse nimetamine ja ametisoleku garantiid (iseseisvus ja sõltumatus funktsionaalses mõttes);
- 2) kohtute haldamine ja omavalitsusorganite tegevus (iseseisvus ja sõltumatus organisatsioonilises mõttes);
- 3) kohtunike erapooletus, kohtunikueetika ja ametialane käitumine ning distsiplinaarmenetlus;
- 4) kohtunike sotsiaalsed garantiid;
- 5) meedia, diskussioonid ühiskonnas ja kohtuvõimu kritiseerimine.

Raporti koostamiseks kasutati CCJE liikmetelt ja vaatlejatelt saadud infot, samuti erinevate ühingute ja organisatsioonide arvamusi.

CCJE rõhutas, et raporti eesmärk ei ole kedagi kritiseerida, samuti ei saa raport lõplikult kinnitada info täielikkust. See on siiski implikatsioon kohtusüsteemide murekohtadest. Siinkohal tuleb märkida ka seda, et erinevused kohtusüsteemide vahel on lubatavad, kuid Euroopa standarditele vastavus peaks olema siiski tagatud. Raportit tuleks vaadelda kui ülevaadet Euroopas toimuvast rõhuasetusega murekohtadele.

Euroopa standardid

Raporti alguses korratakse vastavalt eeltoodud valdkondadele üle, millised on vastavad Euroopas aktsepteeritavad standardid.

- 1) *Kohtunike ametisse nimetamine ja ametisoleku garantiid.* Vastavalt Euroopa ja rahvusvahelistele standarditele valib sõltumatu organ kohtunikud ette kindlaksmääratud objektiivsete kriteeriumide alusel. Kui ametisse nimetaja on näiteks riigipea, peaks ta reeglina järgima selle organi valikuid. Kohtunike valimine peab vaba olema teiste võimuharude, eriti täitevvõimu sekkumisest. Täitevvõim ei või otseselt sekkuda kohtunike ametisse nimetamisse, edutamisse ega distsiplinaarkorras karistamisse. Kõik nimetatud toimingud peavad põhinema seadusel ja tagama vajadusel ka kontrollmehhanismi näiteks kohtukaebe võimaluse teel, tuvastamaks, et need protsessid olid vabad muudest eelkirjeldamata mõjutustest. Poliitilised kaalutlused on vastuvõtmatud. Kohtuniku võib ametist vabastada pensioniea saabumise, terviserikke või distsiplinaarmenetluse tulemusena.
- 2) *Kohtute haldamine ja omavalitsusorganite tegevus.* Kohtusüsteemi

² <https://rm.coe.int/2017-report-situation-of-judges-in-member-states/1680786ae1>

omavalitsusorganite eesmärk on tagada nii kohtusüsteemi kui ka iga kohtuniku iseseisvus ja sõltumatus arendades sellega hästi toimivat kohtuvõimu. Keskseks omavalitsusorganiks on kohtute haldamise nõukoda. Kohtuvõimu iseseisvust ja sõltumatust kahjustab kohtute haldamise nõukoja funktsioonide ja finantseerimise kärpimine. Nõuandev roll ei ole piisav. Liikmed peaksid esindama kõiki kohtuastmeid ja nende valimine peab olema vaba mistahes mõjutustest. Kohtunike iseseisvuse ja sõltumatuse eest seisavad ka kohtuesimehed, kes peavad olema vabad täidesaatva võimu mõjutustest. Samas peab ka kohtu ja kohtusüsteemi hierarhia tagama kohtunike personaalse iseseisvuse ja sõltumatuse, s.o ka sõltumatuse kolleegidest. Kohtunik allub ainult seadusele ja teda ei tohi keegi mõjutada.

- 3) *Kohtunike erapooletus, kohtunikueetika ja ametialane käitumine ning distsiplinaarmenetlus.* Kohtunik peab vaidlust lahendades mitte ainult olema, vaid ka näima erapooletu. Kohtunik peab vältima kõike, mis võiks viidata tema eelotsustusele ja vähendaks usaldust ausa kohtumenetluse vastu. Kohtunik peab olema vaidlust lahendades asjatundlik. Kohtunik peab järgima ka eetikakoodeksit. Eetikakoodeks võimaldab lahendada professionaalse eetika küsimusi, garanteerides seejuures autonoomia teistest võimuharudest. Samuti annab eetikakoodeks avalikkusele signaali kõrgetest ametialastest standarditest ja kindlustab avalikkuse usu sellesse, et kohtuasju lahendatakse iseseisvalt ning erapooletult. Kohtuniku eetikakoodeks peab muidugi olema vastu võetud kohtunike endi poolt.
- 4) *Kohtunike sotsiaalsed garantiid.* Kohtusüsteemile peab olema eraldatud piisavalt ressursse oma ülesannete täitmiseks. Kohtusüsteemi alarahastamine vähendab kohtute jõudlust asjade lahendamiseks kvaliteetselt ja mõistliku aja jooksul. See võib viia ka selleni, et kohtud hakkavad kvantiteeti ületähtsustama. Kohtuniku mõistlik töökoormus tähendab seda, et kohtunik saab töötada mitte ainult kiiresti, vaid ka kvaliteetselt. Kohtuniku iseseisvus ja sõltumatus tähendab ka iga üksiku kohtuniku majanduslikku sõltumatust. Kohtuniku palk peab peegeldama kohtuniku kutsetaset ja vastutust. Kohtuniku pension peab olema korrelatsioonis tema viimase palgaga.
- 5) *Meedia, diskussioonid ühiskonnas ja kohtuvõimu kritiseerimine.* Kuigi pressivabadus on üks ühiskonna olulisi põhimõtteid, peab kohtumenetlus olema vaba välistest mõjutustest. Avalikkuse teabe saamise õigusele vastab kohtunik motiveeritud lahendiga. Kohtunik peaks hoiduma isiklike kontaktide ärakasutamisest ajakirjanikega ja vältima käimasoleva kohtuasja suhtes ebavajalike kommentaaride andmist. Põhjendatud kriitika ja lugupidamatuse vahel jookseb selge piir. Kohtunik ei tohi tunda, et tema sõltumatus on rünnaku all. Vajadusel peavad muud võimuharud kaitsma kohtusüsteemi ebaadekvaatsete rünnakute ja ähvarduste eest.

Raporti peamised järeldused

Kuigi Euroopa riikide kodanikud ja kohtunikud hindavad kohtute iseseisvust ning sõltumatust üldiselt heaks, on arenguruumi nii iseseisvuse kui ka kohtute aruandluse tagamisel. Viimase all mõeldakse kohtute aruandlust avalikkuse ees. Samas andsid keskmisest madalama hinde kohtuga vahetult kokku puutunud menetlusosalised. Peamine probleem on kohtute rahastamine ja korruptsioonioht, samuti justiitsministrite otsene või kaudne mõju kohtute juhtimisele.

Kohtusüsteemi iseseisvust hinnati 10 palli skaalal vahemikus 6,5 kuni 10, kusjuures vaid 5 riiki hindasid seda vahemikus 6,5 kuni 7. Tulemuste kohaselt avaldasid ebakohast survet kohtunikele kõige enam kohtuesimehed (25%), poliitilised parteid (24%) ja meedia (16%).

Probleemiks peeti ka kohtunike ametisse nimetamist ja edutamist. Umbes 22% vastanutest leidis, et kohtunike edutamine ei põhine ette kindlaksmääratud kriteeriumidel ja kogemusel, seevastu 38% arvasid, et nii see just toimub.

Meedia mõju kohtulahenditele on kasvav. Sotsiaalmeedia tähtsus on oluliselt väiksem, kuid on samuti tõusvas trendis. 22% vastanutest leidis, et valitsus ja parlament ei austa kohtusüsteemi piisavalt, ja 34% väitis sama meedia kohta. Seejuures on erinevused riigiti väga suured. Samas ei pidanud vastanutest enamik sotsiaalmeedias levitatavat lugupidamatust problemaatiliseks.

33% vastanutest leidis, et kohtute haldamise nõukoda või muud omavalitsusorganid omavad piisavalt kohaseid vahendeid oma ülesannete täitmiseks. Kui kohtunikelt küsiti, mis on kõige vajalikum iseseisvuse tagamiseks, olid vastused ühtsed. Esimesel kohal oli küsimus parematest töötingimustest ja -koormusest, teisel kohal palk, pension ja kohane pensioniiga ning kolmandal kohal ametisse nimetamine ja edutamine.

Kokkuvõtvalt leiti ka seda, et kogenud kohtunikud hindavad iseseisvust ja sõltumatust kõrgemalt kui vähemkogenud kolleegid.

Ülevaade riigiti

Austrias erineb kohtunike ametisse nimetamine regiooniti. Puudub ühtne valiku protseduur ja valik ei ole ka läbipaistev. Euroopas tunnustatud valikukriteeriume ei järgita. Sama kehtib kohtuesimeeste valikul. Probleemid kohtunikukonkursi läbipaistvusega esinevad ka *Tšehhis*.

Poolas keeldus riigi president ametisse nimetamast 10 kohtute haldamise nõukoja poolt pakutud kohtunikukandidaati ja see põhjustas suurt furoori. Planeeriti seadusemuudatust, mille kohaselt omaks täidesaatev ja seadusandlik võim määravat mõju kohtunike ametisse nimetamisel, kohtute haldamise nõukoja liikmeid hakkaks nimetama seadusandja ja justiitsminister teeks ettepaneku ülemkohtu kohtunike ametisse nimetamiseks. Need kavatsused tõid kaasa rahvusvaheliste

organisatsioonide hukkamõistu ja ulatuslikud protestid Poolas. Täiendavalt alan-
dati ülemkohtu kohtunike kohustuslikku pensioneerumi 65. eluaastani (naiste
puhul vabatahtlikku pensioneerumi 60. eluaastani), millega kaasneb 40% ülem-
kohtu kohtunike vahetumine. Praegu on Poolas väidetavalt ligi 1000 vaba kohtu-
niku kohta (10% kohtunike koguarvust), mis ootavad aega, mil täidesaatev võim
saavutab kohtute haldamise nõukoja üle kontrolli. Probleemiks on ka see, et Poola
peaminister ja teised poliitikud kasutavad meediat kohtuvõimu kritiseerimiseks ja
stigmatiseerimiseks.

Probleeme meedias avaldatud ebakohase kriitikaga on avaldanud ka *Austria, Hor-
vaatia, Ungari, Island, Leedu, Malta, Poola, Serbia, Sloveenia, Ukraina ja Gruusia*.

Kuni 2013. aastani nimetati *Gruusias* kohtunikud ametisse 10 aastaks. Nüüdsest
nimetatakse kohtunikud ametisse eluaegsetena 3-aastase hindamisperioodiga.
See reegel ei kehti ülemkohtu liikmetele, kelle nimetab 10 aastaks ametisse Gruu-
sia president. 3-aastast noorkohtuniku perioodi kritiseeris Veneetsia komisjon ja
selle tunnistas Gruusia konstitutsioonikohus kehtetuks nende kohtunike suhtes,
kelle staaž on juba pikem kui 3 aastat. Ette valmistatakse muudatust, mille koha-
selt nimetatakse ka ülemkohtu kohtunikud tulevikus ametisse eluks ajaks kohtute
haldamise nõukoja ettepanekul parlamendi poolt.

Luksemburgis puudub kohtute haldamise nõukoja laadne organ. Kohtunikud ni-
metab ametisse justiitsminister. Sama on situatsioon *Tšehhis*.

Norra kohtusüsteemi puuduseks on valitsuse määrav roll kohtunike ametisse ni-
metamisel. Valitsus nimetab kohtunikukonkursi komisjoni liikmed, kuid komis-
joni otsus ei ole valitsusele siduv. *Norra* ülemkohtu esimehe nimetab ametisse
samuti valitsus.

Serbias nimetati 2009. aastal kõik kohtunikud uuesti ametisse. 2011. aastal vaa-
dati see protsess uuesti üle, kuid nende kohtunike (ja prokuröride) suhtes, keda
uuesti ametisse ei nimetatud, midagi ei muutunud. Kohtute haldamise nõukojale
heidetakse ette, et see ei saa kohtuvõimu sõltumatuse ja iseseisvuse kaitsmisega
hakkama. Viidi läbi ka kohtureform ja kohtute arvu vähendati esimeses astmes
138-lt 32-ni.

Šveits on tugeva otsese demokraatia traditsiooniga riik, kus kohtunikud valib kas
rahvas või parlament. Tavaliselt valitakse nad ametisse teatud perioodiks – neljaks
või kuueks aastaks. Kuivõrd ametis jätkamiseks tuleb osaleda uutel valimistel, ja
valimised on poliitiline protsess, toetavad kohtunikukandidaate poliitilised grup-
pid. Kohtupidamist nähakse Šveitsis avaliku teenusena, mis tekitab vajaduse olla
sensitiivne suuremate ühiskonnagruppide huvide suhtes. Nimetatu võib kujutada
ohtu kohtuniku sõltumatusele ja iseseisvusele.

Riigipöördeks kahtlustatavad *Türgi* kohtunikud on endiselt vahi all või ame-
tist vabastatud. Tavaline on ka kohtuniku kõrvaldamine teatud kohtuasja arutami-
selt või üleviimine ääremaa kohtusse. Mitmed rahvusvahelised organisatsioonid
(sh Euroopa Kohtunike Ühing, Veneetsia komisjon, Euroopa Halduskohtunike

Ühing jt) on avaldanud protesti olukorra vastu, kuid seda kõike on ignoreeritud.

Ukraina kohtureform on kaasa toonud pensioneerumise laine. Puudu on ligi 40% kohtunikest ja see mõjub mõistagi halvavalt tööolule olevate kohtunike töökoormusele. Uute kohtunike ametisse nimetamine võtab väga kaua aega. Suurenenud on ka kohtunike peale kaebuste esitamine. Menetlusosalised, selle asemel, et enda kahjaks tehtud otsusele esitada apellatsioonkaebus, kaebavad kohtuniku peale ebaseadusliku lahendi tegemises. Sellist käitumist toetavad ka teised võimuharud ja erinevad organisatsioonid, kes eeldavad, et kohtusüsteem on korrumppeerunud ning ebakompetentne. Juunis 2016 vabastati kõik ülemkohtu kohtunikud ja need ametikohad komplekteeriti uute inimestega.

Island teatas, et alates sellest aastast on neil 2-astmelise kohtusüsteemi asemel 3-astmeline kohtusüsteem.

Rumeenias toimus ulatuslik tsiviil- ja kriminaal- ning menetlusõiguse reform.

Moldova kohtureformi kohaselt vähendatakse esimese astme kohtuid 44-lt 15-ni selliselt, et igas kohtus oleks vähemalt 9 kohtunikku. Chişinău kõik 5 kohut ühinevad üheks ja spetsialiseeritud kohtud (majandus- ja sõjakohus) lõpetavad tegevuse. Kohtunike spetsialiseerumine jätkub.

Kohtureform toimus ka *Portugalis*, kus spetsialiseeritud kohtuid laiendati üle maa, väiksemate linnade kohtud suleti ja kohtute tööpiirkonnad jagati ümber. See reform pöörati osaliselt pärast parlamendivalimisi tagasi ja varem suletud 23 kohtust avati uuesti 20 ning täiendavalt 7 uut perekonnakohut.

Eeltoodule vastukaaluks viibib Hispaania veel endiselt XIX sajandis – seal reguleerib kohtute organisatsiooni muuhulgas seadus aastast 1870.

EESTI KOHTUNIKE ÜHINGU TEGEVUSEST 2017. AASTAL

Indrek Parrest, Eesti Kohtunike Ühingu esimees, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Virgo Saarmets, Eesti Kohtunike Ühingu endine esimees, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Ühingu liikmeskonna suuruseks oli 2017. aasta alguses 209 ja perioodi lõpus 212, ühingul on jätkuvalt neli auliiget. Uuteks tegevliikmeteks võeti 2017. aastal Kadi Aavik, Aivar Hint ja Hele Kaldma Tartu Maakohtust, Anu Maria Brenner, Tiia Nurm ja Kadri Sullin Tallinna Halduskohtust, Kadri Palm Tartu Halduskohtust, Nele Parrest Riigikohtust ning Mihkel Roos ja Enely Sepp Harju Maakohtust. Ühingu liikmeskonnast lahkusid 2017. aastal omal soovil viis kauaaegset liiget: Rita Kulberg, Olev Mihkelson, Eda Muts, Heino-Vello Pihlak ja Lukiina Vismann. Samuti lahkus kevadel meie seast jäädavalt endine Rapla kohtumaja juht Indrek Saar. Võib veel välja tuua, et ühingu liikmeskonnas on praegu tegevkohtunikke 164 (sh kolm Euroopa kohtuasutustes) ja pensioneerunud kohtunikke 48. 2017. aasta lõpus Eestis ametisolevast 231 kohtunikust kuulus ühingusse 70% (161 kohtunikku). Heameel on tõdeda, et kui paar aastat tagasi tundus, et värskest ametisse nimetatud kohtunikud ei leia kuidagi teed ühingu ridadesse, siis viimase paari aasta jooksul on ligikaudu 2/3 uutest kohtunikest astunud ka ühingu liikmeks.

Ühing peab jätkuvalt üheks prioriteediks seismist kohtunike sotsiaalsete ja tööalaste tagatiste eest. 2017. aastal kujunes selles vallas üheks olulisemaks teemaks **ametipalkade indekseerimine**. Riigikogu võttis 6. detsembril vastu seaduseelnõu (513 SE)¹, millega korrastati kõrgemate riigiteenijate ametipalkade indekseerimise regulatsiooni selliselt, et alates 1. aprillist 2018 hakkab indekseerimine toimima viisil, nagu see oli tegelikult juba algselt kavandatud, ja samas võetakse indekseerimise aluseks senise spetsiifilise palgaindeksi asemel tavapärase pensioniindeksi. Mitmete erakondade esindajad on meedias korduvalt esile toonud, et vastavate muudatuste tegemist on seadusandjalt pikema aja jooksul korduvalt nõudnud just kohtunike ühing. Seda arvestades pole ilmselt vale väita, et mingi osa sellest muudatusest oli ka ühingu tegevuse tulemus. Mitted kohtunikud on seni olulised probleemid on senini siiski lahendamata, mh tuleks luua regulatsioon, mis võimaldaks tasustada kohtunike valveaega ja puhkepäevadel töötamist. Praegu näib, et ka selles osas toimub liikumine õiges suunas.

Kohtunike ja kohtuametnike **töötingimused** on samuti kestvalt aktuaalne küsimus. 30. mail 2017 tegi ühing kohtute haldamise nõukojale (KHN) pöördumise seoses kohtunike ja kohtuametnike turvalisuse tagamisega. Ühingu pöördumises

¹ Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. RT I, 28.12.2017, 1.

rõhutati vajadust nõuda eelkõige Justiitsministeeriumilt meetmete rakendamist, et tagada kohtunike ja kohtuametnike turvalisus nii kohtumajades kui ka väljaspool ametiülesandeid täites (nt inimeste ärakuulamisele kodus või ravi- ja hoolekandeaustustes). Küsimust on KHN-is korduvalt arutatud (nt 13. märtsi 2015 ja 11. märtsi 2016 istungitel), kuid seni pole nähtavate tulemusteni jõutud. Ühingu tekitab muret ka Jõhvi kohtumajas avastatud õhusaaste, mis ohustab kohtumaja töötajate tervist. Probleem on paraku siiani lahenduseta. Ühingu jaoks ei ole aksepteeritav kohtunike ja kohtuametnike töötamine keskkonnas, millega kaasnevad olulised terviseriskid.

2017. aastasse jäid kahjuks ka teatud poliitilise vaate esindajate **isiklikud rünnakud kohtunike vastu**, milles kohtuid süüdistati tungimises poliitikute mängumaale². Tegemist on ohtliku tendentsiga, mille võimalike muude ilmingute osas ei saa valvsust kaotada. Õnneks leidsid nimetatud rünnakud taunimist paljude õigusteadlaste ja riigitegelaste poolt eesotsas Vabariigi Presidendiga. Ka kohtunike ühingu juhatus avaldas nende sündmustega seoses 24. märtsil 2017 omapoolse pressiteate, milles mõistis rünnakud kohtunike vastu hukka (ühingu toonane esimees ei pidanud isikliku seotuse tõttu kohaseks oma nime pöördumisele lisada). Positiivsena võib märkida, et teema laiem kajastamine ärgitas mõnevõrra üldisemat arutlust kohtuvõimu rollist õiguse rakendaja või õiguse loojana (lühga täitmise aspektist). Sellel teemal käis Virgo Saarmets rääkimas ka 28. märtsi 2017 Vikerraadio saates „Uudis+“.

Ilmselt ei ole liiast siin veel kord rõhutada, et õigus õiglasele kohtulikule arutamisele saab realiseeruda eeldusel, et asja otsustav kohtunik on kaitstud selliste kohtuniku isiku vastu suunatud rünnete eest, mis tulenevad kohtuniku kutsetööst. Samuti ohustab ilmselgelt õigusriigi toimimist rahvaesindaja üleskutse mitte täita jõustunud otsuseid ning arusaam, nagu võiks kohtunikke karistada selle eest, et nende langetatud otsused ei lange kokku mõne poliitilise jõu maailmavaadetega.

Õigusloomelise koostöö vallas edastas ühing 2017. aastal Justiitsministeeriumile omapoolsed arvamused advokatuuriseaduse, kohtutäituri seaduse ja notariaadiseaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta, juba eelkäsitletud kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja prokuratuuriseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. Samuti esitas ühing Riigikogu sotsiaalkomisjonile täiendava arvamuse töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu (407 SE) kohta. Sama eelnõu varasemates menetlusetaappides esitas ühing Sotsiaalministeeriumile arvamused juba 29. augustil 2014 ja 10. oktoobril 2016. Arvamuse koostamisel osutas juhatusele väärtuslikku kaasabi kohtunik Mati Maksing ja ühingu seisukohti käis Riigikogu sotsiaalkomisjonis 15. mail 2017 selgitamas Virgo Saarmets. Kui eelnõu menetlemise käigus tõstatati ka töövaidluskomisjonidest töökohtute kujundamise küsimus, selle üle õnneks siiski tõsist vaidlust ei tekkinud ja töövaidluskomisjonide olemus ei ole uue seadusega sisuliselt muutunud. Eelnõu võeti vastu 14. juunil 2017 ja jõustus 1. jaanuaril 2018.³ Seniste töövaidluskomisjonide juhatajate uue seaduse nõuetele vastavuse hindamiseks

²Vt Riigikogu täiskogu 20. märtsi 2017 stenogrammi seoses arupärimisega „Samast soost isikute abielu kandmise kohta rahvastikuregistrisse“.

³ RT I, 04.07.2017, 3.

moodustati Sotsiaalministeeriumi juurde viieliikmeline hindamiskomisjon, mille töös osales kohtunike ühingu määratud esindajana Imbi Sidok-Toomsalu.

Ühingu juhatuse koosolekud toimusid 2017. aastal järgmiselt: 27. jaanuaril Harju Maakohtu Tartu mnt kohtumajas, 31. märtsil Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumajas, 26. mail Tartu Maakohtu Viljandi kohtumajas ning 12.–13. augustil laiendatud koosolek Rummus Läänemaal. Rummus toimunud koosolekul arutati peamiselt Jõhvi kohtumaja töökeskkonna probleeme. Ürituse raames toimus seikluslik parvematk Rummu järve vastaskaldal asuvale tuhamäele ja hariv ekskursioon Padise kloostris varemetesse.

Ühingu aastakoosolek leidis aset 1. detsembril 2017 Kohtla-Järve Kultuuri-keskuses. Tervitussõnavõtudega esinesid Riigikohtu esimees Priit Pikamäe, justiitsminister Urmas Reinsalu ja riigi peaprokurör Lavly Perling. Tegemist oli ka valimiskoosolekuga, kus valiti uus juhatus, revisjonikomisjon ja esindajad Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukogusse. Ühingu uued juhtorganid järgmiseks kaheks tegevusaastaks valiti järgmises koosseisus: esimees Indrek Parrest, juhatuse liikmed Mari-Liis Avikson (Viru Maakohus), Jüri Ilvest (emeritkohtunik), Sirje Kaljumäe (Tartu Halduskohus), Maimu Laumets (Tartu Maakohus), Indrek Nummert (Pärnu Maakohus), Leanika Tamm (Viru Maakohus), Tambet Tampuu (Riigikohus) ja Anu Uritam (Harju Maakohus). Revisjonikomisjoni liikmeteks valiti Kaupo Kruusvee (Tallinna Halduskohus), Ülle Raag (Tartu Maakohus) ja Merike Varusk (Harju Maakohus) ning Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukogu liikmeteks Pavel Gontšarov (Tallinna Ringkonnakohus), Peeter Jerofejev (Riigikohus), Margit Jõgeva (Tartu Maakohus) ja Rubo Kikerpill (Pärnu Maakohus). Aastakoosoleku ametlikule osale järgnes kontsert, millel astusid üles Kiviõli Kunstide Kooli muusikud eesotsas direktor Jaanus Põlder ja õppealajuhataja Kaarin Aameriga, ning vabamas vormis koosviibimine.

Balti Riikide Kohtunike Ühingu Nõukogu traditsiooniline konverents toimus seekord 28.–29. septembril 2017 Lätis Liepāja lähistel. Konverentsi teema oli „Kohtu võimalused töökoormuse ühtlustamisel. Kohtu esimehe roll. Põhi- ja tehniline tugi kohtutele“. Eesti poolt osalesid Pavel Gontšarov, Rubo Kikerpill, Liivi Loide, Innokenti Menšikov, Peeter Jerofejev, Margit Jõgeva ja Tambet Tampuu, ettekannetega esinesid P. Gontšarov, R. Kikerpill ja I. Menšikov. Konverentsi läbiv teema oli Lätis kavandatav maakohtute ühendamise reform, mille osas kuulati huviga Eesti sellealast kogemust. Muudest küsimustest olid arutuse all kohtunike koormuse ühtlustamise ja kohtute tehnilise varustamise probleemid. Kultuuriprogrammi käigus külastati Liepāja Kontserdimaja ja Liepāja Vanglamuuseumi.

Rahvusvahelise koostöö raames osalesid ühingu esindajatena Henn Jõks, Heli Käpp ja Rubo Kikerpill 11.–16. novembril 2017 Tšiilis Santiagos toimunud Rahvusvahelise Kohtunike ühingu (*International Association of Judges, IAJ*) aastakoosolekul.⁴ 18.–20. mail 2017 Moldovas Chişinăus toimunud Euroopa Kohtunike Ühingu (*European Association of Judges, EAJ*) aastakoosolekul osales EAJ töörühma liige Meelis Eerik. 19. mail 2017 Kreekas Ateenas toimunud Euroopa Halduskohtunike Ühingu (*Association of European Administrative Judges, AEAJ*)

⁴ Muuhulgas kiitis IAJ 14. novembril 2017 peaassambleel heaks kohtunike harta uuendatud teksti, mis on ingliskeelsena kättesaadav siin: <http://www.iaj-uim.org/universal-charter-of-the-judge-2017/>

aastakoosolekul ühingu esindajat seekord ei osalenud. Samas leidis sellel toetust ettepanek korraldada järgmine AEAJ aastakoosolek 14.–15. juunil 2018 Tallinnas.

Rahvusvaheliste ühingute erilise tähelepanu all oli 2017. aastal jätkuvalt **Türgi kohtunike olukord**. Paraku ei ole olukord Türgis paranenud. Pärast 2016. aasta juuli riigipöördekatset on ametist vabastatud ligikaudu 4500 kohtunikku (ligi kolmandik kõigist kohtunikest) ja vahistatud umbes 2500 kohtunikku. Kaks esimest vahistatud kohtunikku, kelle vabastamise nõudmiseks tegid kõik Euroopa Kohtunike Ühingu liikmesorganisatsioonid (sh Eesti Kohtunike Ühingu) 2015. aasta mais samaaegsed pressiteated, mõisteti 2017. aasta aprillis kümneks aastaks vangistusse kui väidetavalt Fethullah Güleni liikumise liikmed. Nüüdseks terroristlikuks organisatsiooniks liigitatud endise Türgi kohtunike ja prokuröride ühingu YARSAV viimasele esimehele, samuti vahi all viibivale Murat Arslanile omistas Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee 2017. aastal inimõiguste kaitse valdkonnas välja antava Václav Haveli nimelise auhinna. 2016. aasta lõpus loodi EAJ eestvedamisel eraldi toetusfond hättasattunud kohtunike ja nende perekondade abistamiseks, millesse on praeguseks kogunenud umbes 40 000 eurot. Eesti Kohtunike Ühingu panustas 2017. aastal sellesse samuti 500 eurot.

IAJ aastakoosolekul võeti vastu **resolutsioon Bulgaaria kohta**. Bulgaarias vastu võetud seadusemuudatused kahjustavad kohtunike sõltumatust. Ühe muudatuse järgi peavad kohtunikud deklareerima oma kuuluvust kutseühingutesse, mille eesmärk on kohtunike survestamine. Sellel on olnud ka mõju – kutseühingute liikmeskond väheneb ja on oht nende marginaliseerumisele. Samuti anti seadusemuudatustega Bulgaaria kõrgemale justiitsnõukogule, kelle pädevuses on kohtunike ametisse nimetamine, ülesandeks kõrvaldada ametist kohtunik, kui kohtuniku suhtes on algatatud menetlus mistahes rikkumise kohta. Seejuures puudub nõukogul kaalutusruum. Kohtunikele ei ole nähtud ette mingeid tingimusi otsuse vaidlustamiseks kohtus. Alles 18 kuu möödumisel on võimalik otsus üle vaadata. Vastu võetud resolutsiooniga kutsus IAJ Bulgaaria valitsust ja seadusandlikku võimu üles sellist olukorda muutma.

Jätkuvalt keeruline on kohtunike **olukord Poolas**, kus mitmed vastu võetud seadusemuudatused on olnud suunatud kohtunike sõltumatuse vähendamisele. Tuntavalt on suund võetud sellele, et kohtunike ametisse nimetamisel osalevad poliitikud.

Ühingul on lisaks jätkuvalt head suhted mitmete Eesti asutuste ja organisatsioonidega (nt Eesti Advokatuur, Justiitsministeerium), kuigi viimastel aastatel on need piirdunud eelkõige mitteformaalse suhtluse ja vastastikuse piduürituste väisamisega. Virgo Saarmets osales 3. märtsil 2017 advokatuuri üldkogul Tartus ja 10. novembril 2017 prokuratuuri aastapäevaüritusel Tallinnas. Katkenud ei ole pikaajaline koostöö Eesti Harjutuskohtu Seltsiga ja traditsiooniliselt ühingu poolt leitud kohtunikest hindajad **harjutuskohtuvõistluse** kirjalikus voorus olid 2017. aastal Gerty Pau, Ulvi Loonurm, Mati Maksing, Vahur-Peeter Liin, Ann Meriluht, Marget Henriksen ja Mare Merimaa.

KIIRPILK KOHTUNIKUKS SAAMISE KORRALDUSELE. KAUGELEULATUVATE JÄRELDUSTETA

Hannes Kiris, riigikohtunik, kohtunikueksamikomisjoni esimees 2015–2018

1. Muutunud seadus

Kui varem võis maa- või halduskohtunikuks nimetada isiku, kes oli läbinud kohtuniku ettevalmistusteenistuse või oli sellest vabastatud ja oli sooritanud kohtunikueksami, siis tulenevalt kohtute seaduse (KS)¹ § 50 lg-st 1 ja § 47 lg 1 p-st 1 võib alates 1. augustist 2016 nimetada esimese astme kohtunikuks isiku, kellel on vähemalt viieaastane töökogemus ameti- või töökohal, millel töötamise eelduseks on magistriraad õiguse õppesuunal või sellele vastav kvalifikatsioon, või kes on töötanud kohtunõuniku või kohtujuristina vähemalt kolm aastat ja kes on sooritanud kohtunikueksami või on sellest vabastatud. Seega saadeti 2016. aasta keskel ajalukku kohtunikuks saamise senine korraldus, mille kohaselt oli esimese astme kohtunikuks võimalik saada peaaesjalikult ettevalmistusteenistuse kaudu. Senine korraldus jäi ajale jalgu ega õigustanud end enam. Nii panustas kohtusüsteem ettevalmistusteenistuses olijate arendamise, teadmata näiteks sedagi, kas neist kunagi kohtunikud saavad. Samas ei taganud ettevalmistusteenistus ka piisavat hulka häid kandidaate – harvad ei olnud juhused, kui konkurss tuli lugeda luhtuniku kandidaatide puudumise tõttu. Kantuna eesmärgist leida vabanevate kohtuniku-cohtade täitmiseks väljakuulutatavatel konkurssidel enam tugevaid kandidaate ja hõlbustamaks ennast kutsetöös paremast küljest näidanud praktikute sisenemist kohtusüsteemi, on lisaks ettevalmistusteenistusest loobumisele muudetud oluliselt isikute ringi, kes enne kohtunikuametisse asumist peavad sooritama kohtunikueksami. Nii on kohtunikueksami sooritamise vabastatud vähemalt kolm aastat vandeadvokaadi või prokuröriina töötanud, ning kohtunikueksamikomisjoni on antud õigus vabastada kohtunikueksamist teisigi, kelle ameti- või töökoha keerukus ja vastutus vastavad kohtuniku ametikoha keerukusele ja vastutusele. Kokkuvõttes on kohtusüsteem nüüdseks avatum ja ootab kandideerima kõiki, kel seljataga viieaastane töökogemus õiguse õppesuunal magistriraadi eeldaval ameti- või töökohal, võimaldades kohtunõunikel ja -juristidel kandideerida juba kolmeaastase töökogemuse pinnalt ning jättes vandeadvokaadid ja prokurörid eksamivintsetutseta.

¹ RT I, 05.12.2017, 5.

2. Eksam ja konkurss on teineteisest lahutatud

Erinevalt varasemast, mil kohtunikueksami sai teha vaid kohtunikukonkursi raames, on praegu kohtunikueksam ja kohtunikukonkurss teineteisest lahutatud. Ehk siis kohtunikukohale kandideerijal peab olema ette näidata positiivne eksamitulemus. Seetõttu korraldab kohtunikueksamikomisjon vähemalt kord aastas kohtunikueksami, millel võivad osaleda kõik isikud, kel soov kohtunikuks saada ja kes vastavad seadusega kohtunikule esitatud nõuetele. Kohtunikueksami toimumise täpne aeg avaldatakse Riigikohtu kodulehel vähemalt kolm kuud enne eksami toimumist.

Kohtunikukonkursse vabanenud ametikohtade täitmiseks kuulutatakse välja vastavalt vajadusele ja nagu öeldud, on kohtunikueksami eelnev sooritamine konkursil osalemise üheks eeltingimuseks. Kandidaatide julgeolekukontroll ja isiksuseomaduste väljaselgitamine leiab aset aga konkursi raames, nagu ennegi.

3. Hunnik arve

2017. aastal korraldas kohtunikueksamikomisjon kaks kohtunikueksamit. Esimeseleksamile laekus 33 soovialdust, eksamile lubati 26 isikut, kellest 1 hiljem loobus. Eksamitegijaid oli seega 25 (neist 21 kohtunõunikud ja -juristid), kellest 16 soovis teha eksami eraõiguse ja tsiviilkohtumenetluse, 6 karistusõiguse ja süüteomenetluse ja 4 haldusõiguse ja halduskohtumenetluse valdkonnas. Eksami sooritas 4 isikut. Teiseleksamile laekus 25 soovialdust, eksamile lubati 22 isikut, kellest 1 hiljem loobus. Eksamitegijaid oli seega teisel korral 21 (neist 15 kohtunõunikud ja -juristid), kellest 12 soovis teha eksami eraõiguse ja tsiviilkohtumenetluse, 5 karistusõiguse ja süüteomenetluse ja 5 haldusõiguse ja halduskohtumenetluse valdkonnas. Korduseksami tegijaid oli teiste seas 9. Eksami sooritas 8 isikut. Praeguseks on esitatud avaldused ka 2018. aasta kevadel korraldatavale kohtunikueksamile lubamiseks. Eksamile lubamist taotles 20 isikut, eksamile lubati neist 18 (neist 14 kohtujuristid), kellest 8 soovib teha eksami eraõiguse ja tsiviilkohtumenetluse, 6 karistusõiguse ja süüteomenetluse ning 5 haldusõiguse ja halduskohtumenetluse valdkonnas. Korduseksami tegijaid on sedapuhku 6.

2017. aasta jooksul väljakuulutatud ja lõpule jõudnud konkurssidel täideti 10 kohtunikukohta (3 Pärnu Maakohtus, 2 Harju Maakohtus ja 1 Tallinna Ringkonnakohtus, Tartu Maakohtus, Viru Maakohtus, Tallinna Halduskohtus ja Tartu Halduskohtus). Nendel konkurssidel kandideeris ühele kohale keskmiselt neli kandidaati ja konkursid paistsid silma väga tugevate kandidaatide rohkusega. 2017. aasta lõpul väljakuulutatud ja praegu veel käimasoleval konkursil on kandidaate ühe vaba kohtunikukoha kohta enam kui 5. Alates 2017. aasta algusest on 15 korral esitanud kandideerimisavalduse vandeadvokaadid ja 8 korral prokurörid.

4. Valdkonnastumine/spetsialiseerumine? Jah

Palju kõneainet on põhjustanud muutused kohtunikeksami korralduses. Jätkuvalt koosneb eksam kirjalikust ja suulisest osast. Kuid kui varem tuli kohtunikeksami kirjalikus osas koostada kohtulahendid kahes erinevas valdkonnas ning eksami suulisel osas sai eksamineeritav näidata oma teadmisi kõikides kohtumenetlustes, siis nüüd korraldatakse kohtunikeksam eraldi kolmes õigusvaldkonnas: eraõigus ja tsiviilkohtumenetlus, haldusõigus ja halduskohtumenetlus ning karistusõigus ja süüteo menetlus. Ehk siis eksamile tulija saab valida eksami ühes kuni kolmes õigusvaldkonnas enda äranägemise järgi. Nii näiteks valides kohtunikeksami eraõiguse ja tsiviilkohtumenetluse valdkonnas, tuleb eksamitegijal eksami kirjaliku osa käigus koostada viie tunni jooksul kohtulahend just selles valdkonnas ning eksami suulisel osas keskendutakse eelkõige just selle valdkonna menetlusega seotud küsimustele. Kohtunikeksam loetakse sooritatuks, kui eksamitegija saavutab positiivse tulemuse nii eksami kirjalikus kui ka suulisel osas vähemalt ühes õigusvaldkonnas. Eksami tegemine vaid ühes valdkonnas ei tähenda aga kindlasti seda, nagu oleks praegune kohtunikeksam varasemaga võrreldes kuidagi lihtsam. Pigem vastupidi, eksamitegijalt eeldatakse tema valitud valdkonna seda põhjalikumat tundmist. Eksami kirjaliku osa hindamisel on tõstetud lävend 10-punktsüsteemis varasemalt 5 punktilt 7-le, mille saavutamine annab tunnistust sellest, et eksamitegija õigusosalased teadmised ja oskus neid rakendada ning tema argumentatsiooni ja analüüsi oskus on tõe poolest väga head ja neis esinevad pisilüngad väheolulised. Eksami sooritamise väljendab seega hindajate kindlustunnet, et lahendi koostaja on kohe valmis kohtunikuametisse asumiseks. Samuti on eksamikomisjon püüelnud suunas, et eksami kirjalikus osas koostatud töid ja suulisel osas antud vastuseid hindaks just seda valdkonda enam tundvad komisjoniliikmed.

Loomulikult ei välista selline vaid-ühe-valdkonna-eksami-nõue olukorda, kus peaaegjalikult karistusõiguse ja süüteo menetluse vallas tegutsenud ja nimetatud valdkonnas ka kohtunikeksami sooritanud isik kandideerib hiljem nt halduskohtuniku vabale ametikohale. Ei tasu aga sellistki olukorda peljata, sest kandidaatide paljususe korral jääb taolisel juhul kaalukas sõna siiski halduskohtu üldkogule, kellel on võimalik kujundada kandidaatide osas oma eelistus, ja Riigikohtu üldkogule, kelle ülesandeks on Vabariigi Presidendile kohtuniku ametisse nimetamiseks ettepaneku tegemine.

5. Mure- ja kitsaskohti? On ka neid

Ebameeldiva üllatuse valmistas „esimene laine” 2017. aastal eksamile tulnud kohtujuriste. Nende eksamitulemused olid lausa muljetavaldavalt viletsad: 20 kohtujuristist sooritas eksami vaid 3. Ei oska öelda, kas andis ehk seadusemuudatus, mis võimaldas kohtujuristil kolmeaastase töökogemuse pinnalt kohtunikuks kandideerida, alust pettekujutelmaks, et kolm aastat kohtujuristina töötanu peabki olema n-ö valmis kohtunik, või uinutas võimalus teha eksamit vaid ühes, s.o endale kõige kodusesmas valdkonnas, või osutas karuteene ametiga omandatud liigne enesekindlus – meie (kohtunikuga) teeme neid asju nii, tähendab need asjad pea-

vadki nii käima... Teisel korral suhtuti eksamisse ilmselgelt tõsisemalt ja eksamitulemused olid oluliselt paremad: 13 kohtujuristist sooritas eksami 5. Tõsisem suhtumine eksamisse on ka põhiline, mis aitab edu tagada, sest eksamikomisjon oli pärast esimest eksamit ja on ka hiljem olnud seda meelt, et kui eksamitulemusest kohest valmisolekut kohtunikuametisse asumiseks ei nähtu, tuleb veel valmistuda ja uuesti proovida.

2016. aasta augustist möödunud aeg on tõstatanud küsimuse, kas KS § 50 lg 1, mille kohaselt võib esimese astme kohtunikuks nimetada isiku, kellel on vähemalt viieaastane töökogemus ameti- või töökohal, millel töötamise eelduseks on magistriraad õiguse õppesuunal, on ehk liiga jäik ja eluvõõras. Eksamikomisjon on puutunud praktikas korduvalt kokku olukordadega, kus ameti- või töökohal töötamise eeldused (sh ka riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustes) on jäänud ülikooliseadusega kooskõlla viimata või pole sõnastatud piisavalt täpselt, mistõttu tuleb järeldada, et ameti- või töökohal saab töötada ka magistriraadita, kuigi töö olemusest paistab, et seda sobib tegema pigem magistriraadi omandanu. Teisalt on silma jäänud olukordi, kus asutused on loobunud magistriraadi nõudest, kuid mitte seepärast, et nõudeid ameti- või töökohale oleks lõdvendatud, aga just vastupidi – üksnes põhjusel, et võimaldada valiku tegemist tegelikult paremate kandidaatide seast, olgu need siis magistriraadi juba omandanud või alles omandamas. Võimalik, et tuleks kaaluda KS § 50 sõnastuse muutmist paindlikumaks, näiteks et „esimese astme kohtunikuks võib nimetada isiku, kellel on KS § 47 lõike 1 punktis 1 nimetatud kvalifikatsiooni omandamise järel vähemalt viieaastane töökogemus juriidilist kvalifikatsiooni nõudval ameti- või töökohal“. Võimalik aga, et lahendus peitub kusagil mujal. Kuid möödunud poolteist aastat on näidanud, et probleem on olemas ja sellega tuleb tegeleda.

Aasta-aastalt on komisjon tegelema üha enam ka kohtunikuks kandideerijate isiksuseomadustega, õigemini püüdega neid omadusi välja selgitada ja hinnata nende sobivust kohtunikuametiga. Ülesanne ei ole lihtne. Seda suuresti põhjusel, et isiksuseomaduste väljaselgitamise testid näitavad ilmekalt, et testi tegijad saavad üsna hästi aru, milliseid vastuseid neilt oodatakse. Samuti on tulnud ette olukordi, kus töökaaslased kirjeldavad eksamikomisjonile pigem kandideerijate fassaadi, kui et jagavad nende kohta emotsioonivaba ja objektiivset teavet.

Isiksuseomaduste hindamisel on ilmsiks tulnud veel üks probleem. Nimelt hindab komisjon isiksuseomaduste sobivust lõppastmes vestluse käigus. Selle vestluse peavad läbima ka need kandidaadid, kes on kohtunikueksamist vabastatud. Komisjon on jäänud paaril korral aga nõutuks, sest vestluse tulemusel on komisjonil kujunenud sügav kahtlus, et kandidaadi erialased teadmised on vananenud, et mitte öelda allpool igasugust arvestust. Ometi on komisjon sellises olukorras jõuetu, sest isiksuseomaduste hindamise käigus teadmisi ju ei hinnata. Viimase jaoks on ette nähtud kohtunikuksam. Sellest tulenevalt on komisjon saanud arutada selle üle, kas või kuidas peaks komisjoni taoline kahtlus jõudma otsustajate, s.o üldkogude ette. Ühest vastust sellele küsimusele veel leitud ei ole.

6. Kaugeleulatuvateks järeldesteks varavõitu

Lühidalt kokku võttes tuleb tunnistada, et esimesed poolteist aastat pärast seadusemuudatusi on olnud kohtusüsteemi jaoks head. 12 isikut on sooritanud kohtunikueksami. Väljakuulutatud konkurssidel on osalenud palju väga tugevaid kandidaate. Huvi kandideerimiste ja kohtunikueksami sooritamise vastu püsib suur. Kas seda huvi ja tugevaid kandidaate jätkub aga edaspidi ja kui kauaks, on raske praeguse pooleteise aasta pealt ennustada. Eks aeg näitab.

TOIMIKU JUUREST EEMALVIIBITUD AEG KUI INVESTEERING ÕIGUSEMÕISTMISE KVALITEETI

Iko Nõmm, Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik

Sissejuhatus

Piisava üldistusastmega kõneledes on kohtuniku ameti sisuks ühiskonna poolt antud ülesande täitmine lahendada inimeste koosseksiteerimisel paratamatult kerkivaid konflikte. Selliselt on kohtuniku töö viljaks konkreetse kaasuse lahendamise tulemus ehk kohtulahend. Kirjalik kohtulahend on kanal, mille kaudu kohtunik avalikkuse ette ilmub. See on ametlik autoportree ehk enda loodud kõige nähtavam ja ligipääsetavam ettekujutus kohtunikust, tema tööst ning panusest riigivõimu teostamisse.¹

Positsioon, mille järgi peaks kohtunike tegevus seisnema üksnes õigusemõistmises ja iga muu tegevus üksnes kulutab aega ning häirib, on lihtne, kuid intellektuaalselt laisk. Õigusemõistmiseks reaalses maailmas peavad kohtunikud olema osa sellest, et vältida mõlemapoolset võõrdumist.² Ühelt poolt peab kohtunike tegevusväli olema konkreetse kohtuasja lahendamisest avaram selleks, et anda kohtunikele võimalus laiemaks eneseteostuseks, kujundades seeläbi kohtunike isikupära ja muutes neid seeläbi kohtumaja ümbritsevast maailmast paremini arusaavateks õigusemõistjateks.³ Teiselt poolt ei tohi kohtunikud olla isolatsioonis, pidades silmas ühiskonna arenguks oluliste huvide ja kohtunikele kuuluva õigusemõistmise monopoli kui põhiõiguste tagamise instrumendi vahelist seost.⁴ Kohtunike eetikakoodeks, mis oli selle aasta kohtunike täiskogu⁵ fookuses, keskendub suures osas kohtunike õigusemõistmise välise tegevuse piiritlemisele ja kohtunike käitumisnõuetele väljaspool põhitööd. Artikli eesmärk on kutsuda kaasa mõtlema põhitöövälisele tegevusele piiride seadmise kõrval ka põhjuste üle kohtunike õigusemõistmise välist tegevust toetada ja seda koordineerida.

¹ Vt selle kohta: Mitchel de S.-O.-l'E Lasser, *Autoportraits judiciaires: le discours judiciaire dans le système judiciaire français*, 104 YALE L.J. 1325, 1334 (1995).

² Robert B. McKay, *The Judiciary and Nonjudicial Activities*. *Law and Contemporary Problems* 9–36 (Winter 1970), p 12.

³ Vt selle kohta: Toby S. Goldbach, *From the Court to the Classroom: Judges' Work in International Judicial Education*. *Cornell International Law Journal*, Vol 49, p 617–682.

⁴ Saksamaa natsionaalsotsialismi õitsengu periood on õpetlik näide sellest, milliseks võib olukord kujuneda, kui kohtunikud piiritlevad enda rolli kitsalt seaduse rakendamise ülesandega ja hoiduvad teadlikult pööramast pilku ühiskonna üldisele arengusuunale, vt infra: *Regulatsioonist ja selle piiridest*.

⁵ Artikkel on kirjutatud enne 09.02.2018 toimunud kohtunike XVII korralist täiskogu.

Õigusemõistmise välise tegevuse piiritlemine

Kohtunike õigusemõistmise välise tegevuse piiride üle mõtisklemiseks annab põhjust esmalt tõsiasi, et vahetegemine õigusemõistmisega seotud ja sellest välja- poole jääva tegevuse vahel võib teatud juhtudel olla keeruline. Kui piiritleda kohtuniku rolli sõltumatuse, erapooletuse ja otsustamisprotsessiga, ei pruugi mõnel kohtuniku põhitöö kõrvalisel tegevusel olla olemuslikku erinevust – näiteks osalemine vahekohtumenetluses, kuhu kohtunikud on oodatud eelkõige just nendelt eeldatava sõltumatuse, erapooletuse ja otsustusoskuse tõttu. Samuti ei kerki kahtlusi kohtusüsteemi sisese juhtimis- ja administratiivülesannete ega enesetäiendamise kohustuse täitmise põhjendatuse suhtes. Kohtunikelt eeldatav ametijärgne kvaliteet ja prestiiž võib aga olla ligitõmbav ka õigusemõistmisest oluliselt kaugemal seisvatele tegevustele, millesse kohtunike kaasamine võib tõstatada küsimuse kohtuniku rolli olemusest ja võimude lahususest. Kui kohtunikud võtavad olulise rolli väljaspool õigusemõistmist, võivad nad sekkuda teistesse võimuharudesse määral, mis võib heita varju kohtuvõimu eraldiseisvusele ja sõltumatusele ning kompromiteerida kohtuniku erapooletust.⁶ Samuti võib kerkida küsimus, millisel määral peaksid kohtunikule ametivälise tegevuse juures säilima seadusejärgsed tagatised ja privileegid.

Õigusemõistmise välised tegevused võib ühe võimalusena järjestada vastavalt sellele, kui lähedalt või kaugelt need tegevused õigusemõistmisega olemuslikult seotud on.

- Sideme tugevuse alusel võib järjestuse ülemisse otsa paigutada tegevused, mis on olemuslikult kohtupidamislikud, nt tegutsemine rahvusvahelise kohtu liikmena või õigusemõistmine arbitraažides.
- Samuti kuuluvad ülemisse otsa tegevused, mis on seotud kohtute tegevusega laiemas tähenduses: nt administratiivsed ülesanded kohtute või kolleegiumite juhtimisel, osalemine kohtute haldamise nõukoja kaudu kohtuasutuste üleses haldustöös ja kohtusüsteemi sisestes komisjonides. Õigusemõistmisega omab tugevat sidet ka kohtunike koolituses osalemine ja stažeerimine nii siseriiklikult kui ka väljaspool, mida tuleb käsitleda otsese investeeringuna õigusemõistmise kvaliteeti.⁷ Samuti paigutub siia tegutsemine kohtunike ühingus kollektiivse esindatuse huvides ning kohtunike ja kohtute vahelises rahvusvahelises suhtluses. Samuti võib tegevuste ülemisse otsa paigutada suhtlemise meediaga, aidates nii kaasa kohtute maine kujundamisele.
- Järgmise tasandi moodustab töö komisjonides, mis seostuvad teiste õiguspraktika harudega nagu advokaatuur, prokuratuur, notarid jne, kuid milles kohtunike osalemise näeb ette seadus⁸. Küsimused, millega kohtunikud sellel tasandil kokku puutuvad, jagunevad kutsesobivuse, eetikanoüete ja distsiplinaarvaldkonna vahel.
- Siit edasi, tegutsemine akadeemilisel tasandil, andes panuse ülikooli juures teadustööd tehes või töötades välja õpikuid, seaduste

⁶ Vt selle kohta: Bertrand Mathieu, Pouvoir judiciaire et politique: où se trouve la ligne de démarcation? *European Review of Public Law*: ERPL. Vol. 27 (2015), no. 1, p 49–118.

⁷ Vt selle kohta: Euroopa Komisjoni 13.09.2011 teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Usalduse suurendamine Euroopa õigusemõistmise vastu – Euroopa õiguskoolituse uus mõde, p 3.

⁸ Kohtute seaduse (RT I, 05.12.2017, 5) § 38 lg 3 p 8.

kommentaare ja õiguse rakendamise käsiraamatuid või avaldades muid erialaseid publikatsioone. Samuti kuulub siia õppetöö läbiviimine ülikoolis või koolitustel nii kohtusüsteemi sees kui ka väljaspool seda.

- Järgnevalt, osalemine seadusloomes või õigusemõistmise valdkonna reformide läbiviimisel töögruppide liikmena või individuaalse arvamuse avaldamise kaudu ühe või teise seadusmuudatuse või reformi kohta.
- Sellele järgnevat võimu ülesannete täitmine, nt töötamine justiitsministeeriumis, prokuratuuris⁹, valimiskomisjonis¹⁰, osalemine Euroopa Liidu eesistumisega seotud tegevustes, rahvusvahelistel tsiviilmissioonidel demokraatliku õiguskorra ülesehitamisel abivajavates riikides või rahvusvaheliste organisatsioonide töös. Seejuures võivad kohtunikud olla ajutiselt üle viidud täistööajaga täidesaatva võimuharu teenistusse.
- Nimekirja alumisse poolde tuleb paigutada osalemine õigusemõistmisega mitteseotud ühiskondlikus või mittetulunduslikus tegevuses.
- Kõige lõppu asetub õigusemõistmisega olemuslikult kõige nõrgema sideme tõttu äritegevus, sh õigusnõustamine, ja poliitika.

Loetletud tegevused ei ole nimekirja alumist ja ülemist otsa võrreldes olemuslikult võrdsed. Tegevused, mis on olemuselt rohkem sarnased õigusemõistmisega, omavad suuremat potentsiaali saada kasu kohtunike kutseoskustest ja sõltumatuses ning väljendada positiivset tähendust ka kohtunikele, riivamata seejuures nende ametiseisust. Kui mööda nimekirja allapoole liikuda, siis mitte ainult ei muutu kitsamaks kohtunike jaoks avalduv kasu, vaid kahjustada võib saada ka kohtuvõimu sõltumatus ja erapooletus ning tekkida huvide konfliktid. Seepärast ei ole üllatav, et enamik õiguskordasid on lubavalt meelestatud kvaasi-õigusemõistmislike tegevuste suhtes, mis jäävad nimekirja ülemisse otsa, ja eitavalt alumise otsa tegevuste suhtes. Nii nt võiks äritegevus, eriti kui see on seotud eelkõige õigusküsimustega, saada küll kasu kohtunike osalemisest vastavas tegevuses, kuid see tooks kaasa olulise riski huvide konfliktiks. Sama kehtib ka kohtunike aktiivse poliitikas osalemise kohta, mis rööviks kohtunikukonnalt mõjutamatuse maine.¹¹ Leidub õiguskordasid, kus keeld sellisteks tegevusteks kehtib isegi siis, kui kohtunik on pensioneerunud, määrates teatava ajavahemiku, mille jooksul ametist lahkunud kohtunikud ei tohi teatavates õigusemõistmise välistes tegevustes osaleda.¹²

⁹ Kohtute seaduse § 58.

¹⁰ Riigikogu valimise seaduse (RT I, 04.07.2017, 92) § 10 lg 2 p-d 1 ja 2.

¹¹ Maailma praktikast võib selles osas tuua siiski üsna tavatuid näiteid. Tõsises poliitilises ja majanduslikus kriisis nimetati Kreeka Kõrgema Halduskohtu esimees ajutiseks peaministriks. Kohtunikud on pidanud presidendi ametit Boliivias, Bangladeshis ja Pakistanis. Üks sügavamaid põhiseaduslikke kriise Brasiilia ajaloo oktoobris 1945 lahenes, kui ametis olnud president sunniti tagasi astuma ja riigi kõrgeima kohtu esimees nimetati riigipeaks. Vt: Helena Smith, *Greece's Interim Government Sworn in Before Fresh Election*, Guardian, 16.05.2012, arvutivõrgus: <http://www.guardian.co.uk/world/2012/may/16/greece-interim-government-sworn-in> (20.01.2018); Marites Dañguilan Vitug, *Shadow of Doubt: Probing the Supreme Court*, 185, (2010); Former Presidents: Justice Abu Sayeed Chowdhury, *The Bangabhaban: The President House Of Bangladesh*, arvutivõrgus: <http://www.bangabhaban.gov.bd> (20.01.2018); The President: Previous Presidents, *The President: The Islamic Republic Of Pakistan*, arvutivõrgus: <http://www.presidentofpakistan.gov.pk> (20.01.2018); Portal Brazil, arvutivõrgus: <http://www.brasil.gov.br/linhadotempo/epocas/1945/jose-linhares> (20.01.2018).

¹² Näiteks on see nii Hiinas, kus kohtunik ei tohi töötada advokaadina kahe aasta jooksul pärast ametist lahkumist. *Lawyers Law of the People's Republic of China*, art 36, arvutivõrgus: <https://www.cecc.gov/resources/legal-provisions/law-of-the-peoples-republic-of-china-on-lawyers> (20.01.2018).

Õigusemõistmise välises tegevuses osalemise põhjustest

Millega seletada kohtunike tegevust väljaspool õigusemõistmist? Esmalt, nii nagu eespool juba viidatud, eeldab seadus mitmel puhul, et kohtunikud osalevad õigusemõistmise välises tegevuses. Samas on hulk tegevusi, mille kohta ei leidu seadusest tulenevat alust, samuti ei saa seadus ühtegi kohtunikku sundida võtma endale õigusemõistmise kui põhitöö välist ülesannet.

Professorid Nuno Garoupa ja Tom Ginsburg seletavad seda fenomeni läbi turumajandusel põhinevas maailmas kehtiva kahe poole – nõudluse ja pakkumise. Ühelt poolt peab kohtunikel õigusemõistmise väliseks tegevuseks soovi olema, sest nad teevad seda vabatahtlikult. Sellest järeldub, et kohtunikele on kohtupidamise välisest tegevusest mingil viisil kasu, mis määrab pakkumise poole. Teiselt poolt peab õigusemõistmise välises valdkonnas tegutsejatel olema huvi kohtunike osalemise vastu nende valdkonna tegevuses, ehk ka nemad peavad nägema kohtunike kaasamises teatavat tasuvust, mis tingib nõudluse. Nii nagu iga turusuhte juures, on ka siin eelduslikult võimalus ohtudeks ehk nn turuhäireteks, ja see seletab vajadust kohtunike õigusemõistmise välise tegevuse piire reguleerida.¹³

Motiivid ja riskid

Materiaalne tasuvus

Pakkumise poole determinante ehk põhjuseid, miks kohtunikud soovivad olla kaasatud õigusemõistmise välistesse ülesannetesse võib olla mitmeid. Kõige esmase põhjusena võib näha tasu, mida õigusemõistmise välise tegevuse puhul teatud juhtudel makstakse.¹⁴ Peale kohtute, kohtumajade ja kolleegiumide juhtimise eest makstava lisatasu on üldjuhul rahaliselt hüvitatavad ka arbiitrina tegutsemine, koolitamine, publikatsioonide avaldamine, välismissioonidel osalemine, ajutine teenistuslik üleviimine ning lähetuses viibimine. Seejuures võib selline tegevus olla põhitööga võrreldes paremini tasustatud. Rahalist tasuvust võib näha ka ümberpööratuna – õigusemõistmise väline tegevus võib teatud juhtudel tähendada ka põhitöö koormuse langust palga säilimise juures, eeldusel, et õigusemõistmise välised ülesanded on vähem aega ja vaeva nõudvad kui igapäevane kaasuste lahendamine. Samuti võib õigusemõistmise väline tegevus luua majanduslikke väljavaateid, mis tasuvad ära tulevikuperspektiivis, nt luua karjäärivõimalusi kohtustusüsteemi sees või väljaspool seda. Piiratud võimaluse juures enda sissetulekut reguleerida võib rahaline tasuvus, olgu see kohene või hilisem, olla kohtuniku jaoks kaalukas põhjus õigusemõistmise välises tegevuses osalemiseks.

Millised on seejuures ohud? Kui õigusemõistmise väline tegevus annab märkimisväärse võimaluse lississetuleku teenimiseks, valitseb oht, et kohtuniku jaoks muutub enam motiveerivaks panustada aega ja kvaliteeti õigusemõistmise välise-

¹³ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, *Judicial Roles in Nonjudicial Functions*, 12 Wash. U. Global Stud. L. Rev. 755 (2013), p 756–782.

¹⁴ *Ibid.*, p 761.

le tegevusele.¹⁵ Tekib valiku efekt. See on ohtlik juhul, kui kohtunik panustab tasustatavale kõrvalisele tegevusele õigusemõistmisele kuuluma pidava tähelepanu arvel sellisel määral, mis kahandab tulemuslikkust põhitöös, mille eest makstav palk seejuures ei vähene. Samasugune valik õigusemõistmise kahjuks toimub ka siis, kui õigusemõistmise välised tegevused ei ole küll otseselt tasustatavad, kuid annavad siiski muud rahaliselt mõõdetavat hüve. Nt võib kohtunik põhitööst eemal viibida, kasutades välislähetusi või -koolitusi peamiselt reismise eesmärgil või osaleda muudes õigusemõistmise välistes tegevustes nendega kaasnevate vastuvõttude ja sotsiaalsete koosviibimiste nautimiseks, suurendades seeläbi vaba aja veetmise võimalusi.¹⁶ Sellisel motiivil põhitööst eemal viibimine on küsitav siis, kui lähetusest või väliskoolitusest tegelikku kasu ei ole ehk kui kohtunik selle kaudu jagatud teadmisi omaks ei võta või neid individuaalseks põhitööks või kohtusüsteemi hüvanguks isegi kaudselt ei vaja ega rakenda.

Eneseteostus

Teine põhjuste ring kohtunike osalemiseks õigusemõistmise välises tegevuses seostub eneseteostusega ehk võimalusega loovaks ja arendavaks tegevuseks. Humanistliku psühholoogia koolkonna rajaja Abraham H. Maslow' (1908–1970) järgi seostub eneseteostusevajaduse rahuldamine sisemise motivatsiooniga ehk psühholoogiliste vajadustega ja asub inimeste käitumise mõjutajate püramiidi tipus. Eneseteostus on Maslow' järgi inimese kõrgeim vajadus üldse ja tähendab inimese motivatsiooni saavutada oma täielik potentsiaal. Ehkki selle vajaduse rahuldamine saab tema veendumusel kõne alla tulla alles pärast seda, kui madalamate tasemete vajadused (füsioloogilised vajadused ning turvalisuse-, kuuluvuse- ja tunnustusevajadus) on rahuldatud, on eneseteostuse poole püüdlemine siiski inimese kõrgeim siht.¹⁷

Eneseteostuse ja saavutamise vajadus on paljuski personaalne ning seepärast on teatud indiviiditüübid rohkem altid otsima põhitöö kõrvalist tegevust kui teised. Samuti on erinev rutiini talumise tase. Pidades silmas, et kohtunikuamet on eelduslikult eluaegne, tähendab see sisuliselt aastakümnete viisi sama tööd. Seepärast on õigusemõistmise väline tööine tegevus rahutuma natuuriga kohtunikele võimalus leida põhitööle vaheldust ja eneseteostuse ala laiendada. Lisaks kohtunike individuaalsetele omadustele võib õigusemõistmise välisesse tegevustesse kaasatuse soovi stimuleerida ka kohtusüsteemi sisese karjäärivõimaluse puudumine. Karjääriredelil kõrgemasse kohtuastmesse tõusmine ei ole kõigile kohtunikele võimalik juba üksnes sel põhjusel, et ametikohtade arv on piiratud. Kohtunikuameti eluaegsuse tõttu on kõrgemates kohtutes ametikohtade käive madal, sest ametikohad on pikaajaliselt hõivatud. Sama kehtib ka kohtunikuna töötamise võimaluste kohta väljaspool Eestit. Kuigi Euroopa Kohtus ja Üldkohtus on ametiaeg tähtajaline, on see uuendatav¹⁸ ning juba ametisoliijatel on uueks pe-

¹⁵ Robert B. McKay (viide 2), lk 12.

¹⁶ Toby S. Goldbach, *From the Court to the Classroom: Judges' Work in International Judicial Education*. Cornell International Law Journal, Vol 49, p 641–642.

¹⁷ Abraham H. Maslow, *Motivation and Personality*, New York, Harper, 1954.

¹⁸ Euroopa Liidu toimimise lepingu art-d 253 ja 254.

rioodiks nimetamiseks eeldatavasti eelis teiste kandideerijate ees. Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuniku ametiaeg ei ole küll uuendatav, kuid ka sellesse kohtusse tööle asumise võimalus avaneb siiski üksnes ühele kohtunikule iga üheksa aasta tagant.¹⁹ Nii võib juhtuda, et ka väga võimekatel madalama astme kohtunikel ei avane kunagi võimalust töötada mujal kui kohtus, kuhu karjääri alguses tööle asuti.

Eneseteostuse alla paigutub ka põhjuste ring, mis on seotud isikliku prestiiži ja reputatsiooni arendamisega. Ei ole kahtlust, et parim reklaam kohtunikule on hästi tehtud põhitöö ehk läbiviidud menetluste ja kirjutatud kohtulahendite kvaliteedi ning kvantiteedi õige tasakaal. Samas ei kujune kohtuniku maine üksnes läbi põhitöö tulemuste, vaid olulisel määral ka just õigusemõistmise välise tegevuse kaudu. Õigusemõistmise välise tegevuse eeliseks põhitooga võrreldes on seejuures märksa laiem ampluaa, mille kaudu on kohtunikul võimalik saavutada individuaalsete eesmärkide realiseerimiseks tarvilikku reputatsiooni. Näib kehtivat piibellik põhimõte, et kus on, sinna antakse juurde²⁰, ja eeldus, et tegija ka oskab, ning seepärast võib kohtuniku populaarsus osutada oluliseks mõjutajaks otsustajate silmis, kellest sõltuvad kohtuniku väljavaated ametiredelil edasijõudmiseks. Nn pildil olemine, st juhtimine, esinemine, avaldamine, liikmeksolek, osalemine, korraldamine jne kujundab olulisel määral kohtuniku mainet. Mida laiemalt on akadeemilist tööd tegeva kohtuniku raamatuid või artikleid loetud või mida populaarsemad on kohtuniku läbiviidavad koolitused, mida paremad on tulemused juhtimis- või administratiivsetes ülesannetes või mida avaramat positiivset kõlapinda leiab kohtuniku mistahes muu tegevus, seda suurem on võimalus reputatsiooni tõstmiseks.

Eneseteostuse ja reputatsiooni kujundamise juures valitsevad samuti teatavad moraalsed ohud. Õigusemõistmise välises tegevuses osalemine on moraalselt õigustatud juhul, kui kohtunik on kogunud ja suudab säilitada piisavalt nn sisemist kapitali ehk oskusi õigusemõistmise kui põhitöö tegemiseks.²¹ Õigusemõistmise välise tegevuse ei tohiks avaldada häirivat mõju põhitoole, seda eriti juhul, kui tegevus toimub väljaspool kohtusüsteemi.²² Ülemäärane hõivatus õigusemõistmise välise tegevusega ja selle liigne meelepärasus võib tuua kaasa kohtuniku võõrdumise ameti tegelikust sisust, suruda põhitoole keskendumise tahte tahaplaanile ja muuta põhitöö tegemise näilikuks. See on ohtlik tendents, sest vahe tegeliku ja näilise vahel on põhimõtteline. Kui õigusemõistmise välise tegevuse oskused domineerivad õigusemõistmise oskuste üle, mida ei teki või mis kärbuvad, toob see lõpuks kaasa selle, et õigusemõistmise juures on valede oskustega inimesed. Vale valiku efekt ehk tendents tegeleda liigselt kõrvalisega võib avaldada enam mõju kohtunikele, kellel ei õnnestu koguda piisavalt sisemist kapitali ehk saavutada põhitoos silmapaistvaid tulemusi.²³ Sellisel juhul võib kohtunikku enam kõita muu tegevus ja kohtusüsteemi väline auditoorium, kes kohtuniku tegelikku kvaliteeti ei tunne. Vale valiku efekt võib ilmned ka juba kohtuniku ameti kasuks otsustamise

¹⁹ Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 23.

²⁰ Vrdl tähendamissõnaga talentidest Mt 25:14–30, arvutivõrgus: piibel.net/?q=Mt+25:14-30#q=Mt%2025:14-30 (20.01.2018).

²¹ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg (viide 13), lk 762.

²² Robert B. McKay (viide 2), lk 12.

²³ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg (viide 13), lk 763.

tasandil. Seda juhul, kui võimalus õigusemõistmise välisteks tegevusteks on peamine stiimul kohtuniku ametisse asumiseks. Teatud inimeste jaoks võib kohtuniku amet olla atraktiivsem, kui see toob kaasa paremad võimalused õigusemõistmise väliseks tegevuseks. Nt saab kuuluda mõnda meelepärasesse komisjoni või osaleda rahvusvahelises tegevuses, mille juurde muul juhul ei pääseks. See võib osutada problemaatiliseks, kui indiviid valib kohtuniku ameti üksnes kui instrumendi, et pääseda ligi teda tegelikult huvitavale õigusemõistmise välisele tegevusele. Ka sellisel juhul võivad sattuda õigusemõistmise juurde valede huvide ja oskustega inimesed. Tasakaal loodetava kasu ja valitsevate ohtude vahel määrab ära ulatuse, milles üks või teine kohtunik võiks õigusemõistmise välise tegevuse vastu võtta. Kasu ja ohtude profiilid võivad sama tegevusvaldkonna raames erineda sõltuvalt konkreetse kohtuniku isikuomadustest. Kui sisulised oskused kohtuniku tööks tekitab ja säilivad ning on tasakaalus õigusemõistmise välise tegevusega, siis ei ole valiku efektil tähtsust.

Individuaalse eneseteostuse ja reputatsiooni ehitamise juures tuleb silmas pida ka seda, et kohtunike maine sisaldab lisaks individuaalsele reputatsioonile ka kollektiivset komponenti. Kohtuniku individuaalne maine mõjutab kohtunikukonna mainet ja vastupidi, kohtunikukonna mainest sõltub iga kohtuniku üldine individuaalne reputatsioon. Arvestades konkreetsete kohtunike oskusi ja nende isikuomadusi, võib üksikute kohtunike kohtusüsteemi väline tegevus parandada oluliselt kohtunikukonna mainet tervikuna. Üldsuse mulje kohtunikukonnast kujuneb paratamatult nende kohtunike isikupära põhjal, keda avalikkuses tuntakse. Kuna alati ei pruugi kehtida reegel, et kes teeb, see ka oskab, säilib risk, et õigusemõistmise välises tegevuses läbikukkunud kohtunik määrab teataval määral ka kohtunikukonna kollektiivset mainet. Seda eriti juhul, kui kohtunik peaks tegevusega ületama piire, mida seadus või eetikanõuded seavad.

Kohtunike panus, kelle tegevus jääb üksnes põhitöö keskseks, ei pruugi olla kohtunikukonna kollektiivse kapitali kogumisse seetõttu väiksem. Menetlusstatistika ja kohtulahendite üldise kvaliteediga rahulolu kaudu mõjutab ka põhitöö oluliselt kohtunikukonna mainet. Üksnes põhitööle keskendunud kohtunike panust kollektiivsesse kapitali ja kohtusüsteemi arengusse tuleb tunnustada ka seetõttu, et nende kanda võib teatud juhtudel jääda suurem põhitöö koormus. Näiteks ajal, kui üks kohtunikest osaleb pikaajalisel koolitusel või stažeerimisel või on muu õigusemõistmise välise tegevuse tõttu pikemalt eemal, suureneb paratamatult teiste sama kohtu kohtunike tööhulk. Samuti võib suuremate kohtute puhul osa kohtu esimehe õigusemõistmise koormusest olla jaotatud teiste kohtunike vahel.

Poliitiline või sotsiaalne mõju

Kolmas põhjus kohtunike huviks õigusemõistmise välises tegevuses osalemiseks võib olla poliitiline või sotsiaalne mõju. Kohtunik, kellel on eriline ideoloogiline või sotsiaalne agenda, sh mõni õiguspoliitiline eesmärk, võib näha õigusemõistmise välist tegevust kui vahendit selle edendamiseks, kasutades seejuures kohtunike-

le kuuluvat sõltumatust ja prestiiži.²⁴ Sellise tegevuse juures väljendub esimene võimalik oht selles, et väljaspool kohtusüsteemi personaalse agenda edendamise võib viia kohtunike reputatsiooni kui kollektiivse hüve põhjendamatu laialijagamiseni eesmärkide nimel, millest ei ole kohtunikukonnale kui tervikule mingisugust kasu. Reputatsiooni kui kollektiivset hüve luuakse ühiselt ja kui see on ükskord loodud, tuleks vältida selle liigset kasutama hakkamist ja selle hajutamist õigusemõistmise välise tegevuste kaudu, viisil, millest on kasu üksnes konkreetsele kohtunikule väljaspool tema ametit või kohtusüsteemi välisele osapoolele.²⁵

Poliitilise või sotsiaalse mõju saavutamiseks võib seostada ka ohtu, mis väljendub pakkumise poole tekitatud nõudluses. Kohtunikele kuulub õigusemõistmise monopol ja kohtunikukond võib asuda selle kaudu strateegiliselt kasvatama nõudlust enda osalemiseks õigusemõistmise välises tegevuses.²⁶ Näiteks võib ette kujutada kohtulahendit, milles tõlgendatakse teatavat õigusnormi selliselt, et mingisse komisjoni kuulujad peavad olema tingimata kohtunikukonna liikmed. Samuti tuleb silmas pidades, et õigusemõistmisest väljaspool tuleb kohtunikel võistelda teiste samas valdkonnas tegutsevate professionaalidega. See tähendab, et kohtunikud võivad asuda ära kasutama õigusemõistmise monopoli selleks, et edendada enda võimalusi õigusemõistmise välises tegevuses osalemiseks. Seda võib majanduslikus mõttes võrrelda teatava *dumpinguga* teiste konkurentide vastu. Kohtunikud võivad asuda kasutama õigusemõistmist ja kohtunikuõigust enda reputatsiooni tõstmiseks, kahjustades samal ajal võimalike konkurentide võimalusi. See on riskantne strateegia, sest sellisel juhul võivad kohtulahendid muutuda instrumentdiks, et saavutada pikaajalist õigusemõistmise välist eesmärki. Kirjelatud juhtudel ei ole kohtunikukonna huvid õigusemõistmise välises tegevuses osalemiseks joonen ühiskonna huvidega laiemalt. Samal ajal tuleb olla tähelepanelik ka teiste võimuharude võimaluste suhtes kohtunike kõrvale suruda ja piirata liigselt kohtunike võimalust ühiskonnas toimuvast osa võtta.²⁷ Näiteks on kohtunike õigusemõistmise välises tegevuses osalemise üks eeldus ajalise ressursi olemasolu, mis seostub otseselt kohtunike ametikohtade täidetusega, mille hoovad on täitevviimu käsutuses.²⁸

Nõudlus

Järgnevalt mõni sõna sellest, miks õigusemõistmise välised valdkonnad võivad olla huvitatud kohtunike osalemisest nende tegevuses. Kõige esmasem selgitus on inimkapital ja kohtunike ametioskused. Teatud tegevusvaldkondadel on kasu erioskustest või koondunud inimkapitalist, mis on eripärane kohtunikukonnale. Seepärast ei ole üllatav, et kohtunikud on oodatud valdkondades, milles on tarvilik sõltumatus ja erapooletus ning mis seostuvad õiguse, menetluse, tõlgendamise,

²⁴ *Ibid*, lk 761.

²⁵ Vt selle kohta: Edward N. Beiser, Jay S. Goodman, & Elmer E. Cornwell Jr., *Judicial Role in a Non-judicial Setting: Some Empirical Manifestations and Consequences*, 5 *Law & Society Review*, 571 (1971).

²⁶ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg (viide 13), lk 766.

²⁷ Vrdl Poolas 2015. aastal alguse saanud survega kohtuvõimu osatähtsusele.

²⁸ Artikli kirjutamisaja seisuga oli täitmata 4 kohtuniku ametikohta (üks Harju Maakohtus, üks Tartu Maakohtus, üks Tallinna Halduskohtus ja üks Tartu Halduskohtus).

kontrolli, faktide tuvastamise ja otsustamisega.²⁹ Näiteks vahekohtumenetlus või osalemine teiste õiguspraktika harude eksami- või distsiplinaarkomisjonide või valimiskomisjoni töös. Õeldut silmas pidades koorub ka nõudluse poolelt motivaatorina välja kohtunike reputatsioon ehk soov rüütada läbiviidavat tegevust kohtunikele omase erapooletuse ja sõltumatuse prestiižiga.

Teatud juhtudel võib vajadus kohtunikele omase sõltumatuse ja erapooletuse järele õigusemõistmise välistes valdkondades olla tegelik, teistel juhtudel võimaldab see aga hõlpsamalt edasi liikuda, saades priiküüti kohtunike prestiižilt.³⁰ Näiteks võib tuua seadusloome, milles kohtunike osalemine võib olla kasutoov nii kohtunikukonna kui ka inimkapitali kasutamise kaudu, aga ka läbi usaldusvääruse või legitiimsuse tekitamise konkreetsele potentsiaalselt poliitilisele tulemusele. Sellises tegevuses osalemise tähendus kohtunike jaoks sõltub nõudluse poole siirusest. Kohtunike osalemine on positiivne siis, kui osalejate valik toimub objektiivselt valdkonda kõige paremini tundvate kohtunike hulgast ning nende seisukohti ka tegelikult kuulda tahetakse võtta. Negatiivseks näiteks on sama tegevus aga siis, kui mõnest individuaalsest hüvest mõjutatud kohtunik rakendatakse farsiks seadusemuudatuse etteotsa, et saavutada tulemust, mis on saanud asjatundjate kriitika osaliseks. Viimatinimetatud juhul tähendab kohtuniku kaasamine õigusemõistmise välisesse tegevustesse tõsist ohtu kohtuniku reputatsioonile, kahjustab tema sõltumatust ja riivab võimude lahususe põhimõtet.³¹ Seejuures kontsentreerub kohtuniku osalemisest saadav kasu üksnes konkreetse poliitilise tegutseja arvele, kellel on võimalus kohtuniku kaasamiseks õigusemõistmise välisesse tegevusse. Kulu peab samal ajal aga kandma enda maine arvel kohtunikukond, kellel ei pruugi olla efektiivset võimalust seista vastu üksikute kohtunike selliselt motiveeritud osalemisele õigusemõistmise välises tegevuses.

Kohtunike poolelt ratsionaalse pilguga vaadates võiks öelda, et kohtunike osalemine õigusemõistmise välises tegevuses on õigustatud siis, kui selle kasu kohtunikukonnale tervikuna ületab nii kaasneda võivate ohtude kui ka kulu taset. Kriitiline moment saabub siis, kui tulud ja kulud ei ole huvitatud poolte vahel sümmeetriliselt jaotatavad. Nõudluse kõver sõltub seejuures õigusemõistmise väliste valdkondade ja kohtusüsteemi institutsioonilisest tugevusvahekorras.³² Olukorras, kus õigusemõistmise välised institutsioonid on nõrgad, kuid kohtu-institutsioon tugev, on ilmselt rohkem siirast nõudlust kohtunikukonna osalemise järgi õigusemõistmise välises tegevuses. Kui aga kohtunikukond on kehvemas seisus kui õigusemõistmise välised institutsioonid, on siira nõudluse tase eeldatavasti madalam ehk toimib nn vaese sugulase efekt. Selle kaudu on kohtunike osalemine õigusemõistmise välises tegevuses omamoodi indikaatoriks kohtusüsteemi kui institutsiooni tugevuse hindamisel.

²⁹ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg (viide 13), lk 763–764.

³⁰ *Ibid*, lk 764.

³¹ Vt nt: Adam M. Dodek, *Judicial Independence as a Public Policy Instrument*, in *Judicial Independence in Context* 295 (Adam M. Dodek & Lorne Sossin eds., 2010); Christopher M. Larkins, *Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis*, 44 *AM. J. COMP. L.* 605 (1996); Patrick Monahan & Byron Shaw, *The Impact of Extra-Judicial Service on the Canadian Judiciary: The Need for Reform*, in *JUDICIARIES IN COMPARATIVE PERSPECTIVE* 428, 438 (H. P. Lee ed., 2011).

³² Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, (viide 13), lk 764.

Regulatsioonist ja selle piiridest

Tasakaalupunkti leidmine, milles kohtunikud osalevad õigusemõistmise välises funktsioonides vastavalt nõudluse ja pakkumise determinantidele, vältides eespool kirjeldatud riske, ei pruugi iga kord lihtne olla. Seetõttu ei ole üllatav, et enamikus õiguskordades ei ole jäetud olukorda iseregulatsiooni hooleks ning kohtunike õigusemõistmise välise tegevuse piirid on sätestatud seadusega. Kuigi universaalset optimumi ei leidu, paistab õiguskordade üleseks kriteeriumiks olevat küsimus, kas õigusemõistmise väline tegevus riivab kohtunikuameti väärikust ning võiks takistada kohtunikul oma põhitöö juures olla sõltumatu ja erapooletu.³³ Lisaks on õiguskordasid, kus lähtutakse kohtunike õigusemõistmise välises tegevuses osalemise reguleerimisel *persona designata* doktriinist, mis põhineb eesmärgil säilitada võimude lahusus ja vältida kohtuvõimu sekkumist teiste võimuharude pädevusse.³⁴

Saksamaal on pikaajaline traditsioon, et kohtunikud osalevad kõrge profiiliga õigusemõistmise välises funktsioonides ja kohtunike õigusemõistmise väline tegevus on seadusega reguleeritud. Nimetades üksnes kõige põhilisemat, võib kohtunik tegeleda akadeemilise tegevusega, tegutseda vahekohtunikuna või anda ekspertarvamust vahekohtumenetluses või väljaspool seda. Samuti võib kohtunik olla tööturu olukorrast ja avalikest huvidest tingituna üle viidud avalikku teenistusse. Soovi korral võib kohtunik olla ajutiselt vabastatud kohtuniku ülesannetest kuni kuueks aastaks, samuti võib kohtunik saada osalise ajaga töötamise võimaluse. Sellel perioodil võib kohtunik võtta osa üksnes sellistest tasustatud liisategevustest, mida näeb ette seadus, kahjustamata kohtuniku ametikohustusi.³⁵ Kohtunikud võivad olla poliitiliste parteide liikmed ja valitud esinduskogudesse, sh parlamenti. Selleks perioodiks säilib kohtunikele nende ametistaatus ja kohaliku tasandi poliitikas osalemine ei välista paralleelselt kohtuniku ülesannete täitmist.³⁶ Saksamaa soosiv hoiak kohtunike osalemiseks poliitikas on tingitud 1933. aastal Adolf Hitleri võimuletulekuga alguse saanud ja kuni Teise maailmasõja lõpuni kestnud valusast kogemusest, kui kohtunikud keeldusid nägemast endal muud ülesannet kui seaduse rakendamine ning küsimast, kas ette antud seaduste eesmärk on kooskõlas inimeseks olemise alusväärtustega.³⁷

Itaalias, Hispaanias ja Portugalis on olukord võrreldav Saksamaaga. Vahekohtunikuna tegutsemise ja teadustöö kõrval võivad kohtunikud samuti osaleda sellistes poliitilistes tegevustes, mis on sõnaselgelt lubatud. Näiteks võivad kohtunikud olla Justiitsnõukogu liikmed, samuti senatiliikmed ja teenida Riiginõukogus. Sa-

³³ Robert B. McKay (viide 2), lk 19.

³⁴ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg (viide 13), lk 758.

³⁵ Deutsches Richtergesetz, Apr. 19, 1972, BGBl. I at 713 (Ger.), §-d 4, 39–41 ja 48a–48d, arvutivõrgus: <http://www.gesetze-im-internet.de> (20.01.2018).

³⁶ Kohtunikelt eeldatakse siiski pigem taustajõu rolli, mitte poliitilisel eeslinil olemist. Näitena liialdamisest võib tuua AfD liikme Jens Maieri, keda on kritiseeritud liigselt hääleka parempoolsuse tõttu, vt arvutivõrgus: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-mahnt-jens-maier-wegen-noah-becker-tweet-ab-a-1186736.html> (20.01.2018).

³⁷ Vt: Law and Justice in the Third Reich, arvutivõrgus: <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10005467>; Foundations of the Nazi State, arvutivõrgus: <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10005204> (20.01.2018).

muti võivad kohtunikud teenida täidesaatva võimuharu juures, enamasti justiitsministrina või valdkonna juhina Justiitsministeeriumis või Siseministeeriumis või olla seadusandluse reformimiseks moodustatud komiteedes. Seaduse poolt paika pandud raamide täpsustamise õigus on jäetud Justiitsnõukogule, kes annab lube õigusemõistmise välisteks tegevusteks ja võib teha erandeid üldistest reeglitest.³⁸

Ühendkuningriigis on kohtunike õigusemõistmise väline tegevus tuntud eelkõige uurimiskomisjonide juhtimisel, millel on oluline avalik tähtsus või kui tegemist on poliitiliselt vastuoluliste juhtumitega.³⁹ Valitsuse põhiseadusküsimuste osakonna aruande kohaselt on alates aastast 1990 läbi viidud 30 olulisemat uurimist, millele on kulunud 300 miljonit naela.⁴⁰ Aruande kohaselt on kohtunike osalemine sellistes komisjonides tervitav, tuuakse esile kohtunike kogemust tõendite uurimisel, faktide tuvastamisel ja järelduste tegemisel ning kohtunike sõltumatust poliitikast ja parteide mõjust.⁴¹

Prantsuse kohtusüsteemi puhul on traditsiooniks, et kohtunikud ei osale õigusemõistmise välises tegevuses. Üldine on hoiak, et kohtuniku amet on kokkusobimatu kõikide teiste avaliku teenistuse ametitega ja igasuguse muu tööga. Individuaalsed erandid võidakse siiski teha kohtu presidendi otsuse alusel, kus kohtunik töötab. Erandid hõlmavad eelkõige õppetööd ja tegevusi, mis ei kahjusta kohtunike sõltumatust. Vahekohtunikuna tegutsemine on siiski välistatud. Kohtunikud võivad ilma eelneva kooskõlastuseta tegeleda teadustööga ja kirjandusliku või kunstilise tegevusega.⁴² Prantsusmaa lähenemisel on ajaloolis-kultuuriline taust, mis põhineb üldisel usaldamatusel „noblesse de robe”⁴³ vastu.

Eestis on kohtuniku ametikitsendused sätestatud põhiseaduse⁴⁴ §-st 147 lähtuvas kohtute seaduse §-s 49, mille lõike 1 kohaselt ei või kohtunik väljaspool kohtunikuametit töötada mujal kui õppe- või teadustööl. Samuti nõuab sama säte, et kohtunik peab oma ametivälisest töötamisest teatama kohtu esimehele, ning näeb ette eelduse, mille järgi ei tohi ametivälised tööülesanded kahjustada kohtuniku ametikohustuste täitmist ega sõltumatust õigusemõistmisel. Sama paragrahvi lõige 2 keelab kohtunikul olla Riigikogu, valla- või linnavolikogu liige ja erakonna liige, samuti ei tohi kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja, pankrotihaldur,

³⁸ Ordinamento giudiziario, Regio decreto del 30 gennaio 1941, n. 12, art 16, Gazzetta Ufficiale del 4 febbraio 1941, n. 28, arutivõrgus: www.gazzettaufficiale.it; Ley Orgánica del Poder Judicial (B.O.E. 1985, 6), arutivõrgus: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo6-1985.html; Estatuto dos Magistrados Judiciais, Lei No. 21/85 de 19 de Julho de 1985, LEX I NTEGRAL, arutivõrgus: <http://www.verbojuridico.net/legisl/estatutos/emj.html> (20.01.2018).

³⁹ Nt Pressi ja politsei rolli uurimine Rupert Murdoch'i telefoniskandaalis, arutivõrgus: <http://www.levesoninquiry.org.uk> (20.01.2018).

⁴⁰ Effective Inquiries. A consultation paper produced by the Department for Constitutional Affairs. Consultation Paper. CP 12/04, arutivõrgus: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk> (20.01.2018).

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Code de l'Organisation Judiciaire; Ordonnance 58–1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, Dec. 23, 1958, p. 115 51, arutivõrgus: <http://www.legifrance.gouv.fr> (20.01.2018).

⁴³ Kuni aastani 1789 käis Prantsusmaal kohtuniku amet kaasas päritava tiitliga, vt Jean-Louis de Tréouret de Kerstrat, Des qualifications nobiliaires. La jurisprudence nobiliaire par les textes et par l'exemple, Annales de la noblesse, Tome 1, Mémoires et Documents, 1997.

⁴⁴ Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, 2.

pankrotitoimkonna liige ega kinnisaja sundvalitseja ning ka vaidlevate poolte valitud vahekohtunik.

Kohtute seaduse § 38 lg 3 näeb samal ajal ette, et kohtunike täiskogul selleks valitud kohtunikud osalevad põhitöö kõrvalt kohtute haldamise nõukoja töös, Riigikohtu juures asuvas distsiplinaarkolleeģiumis, kohtunikueksamikomisjonis, kohtunikuabi konkursi komisjonis, kohtunike koolitusnõukogus, advokatuuri aukohtus ja kutsesobivuskomisjonis, prokuröride konkursi- ja atesteerimiskomisjonis ning notarite distsiplinaarsüüteo tuvastamise komisjonis. Lisaks sellele sätestavad Riigikogu valimise seaduse § 10 lg 2 p-d 1 ja 2 Riigikohtu esimehe poolt ühe esimese ja ühe teise astme kohtuniku nimetamise Vabariigi Valimiskomisjoni liikmeks. Kohtute seaduse § 58 lg 1 kohaselt võib kohtuniku tema soovil ja kohtu esimehe nõusolekul konkursita üle viia Riigikohtu või Justiitsministeeriumi teenistusse. Kohtuniku võib samuti tema soovil nimetada riigi peaprokuröriks ning § 58¹ lõike 1 järgi võib kohtunik olla valitud või nimetatud rahvusvahelise kohtu-institutsiooni kohtunikuks või osalema eksperdina rahvusvahelisel tsiviilmissioonil. Selleks perioodiks peatuvad kohtuniku volitused. Kohtute seaduse § 73 lg 1 järgi peab kohtunik ühe aasta jooksul juhendama alla kolmeaastase staažiga esimese astme kohtunikke ja kohtunikuabi ettevalmistuskava täitjaid, kui sellise kohustuse määrab kohtu esimees. Kohtute seaduse § 74 lg 1 näeb kohtunikele ette kohustuse erialateadmisi ja -oskusi pidevalt täiendada ning osaleda koolituses.

Seadusele lisaks tuleb kohtunikel õigusemõistmise väliste tegevuste juures pida silmas kohtute seaduse § 38 lg 3 p 9 alusel kohtunike endi kehtestatud eetikakoodeksi,⁴⁵ milles täpsustatakse kohtunike õigusemõistmise välise tegevuse piire kutse-eetika seisukohast. Eetikakoodeks nõuab kohtunikelt kohtunikukonna ausameelsuse ja sõltumatuse maine hoidmist ning rõhutab p-s 3 elu ja tegevuse korraldamisel ohu vältimist konfliktiks kohtuniku kohustustega. Eetikakoodeksi p-s 4 lubatakse kohtunikel tegeleda õigusloomega ning õigus- ja kohtusüsteemi täiustamisega, samuti osaleda õppe- või teadustööl. Eetikakoodeksi p-de 5 ja 29 järgi võib kohtunik tegutseda ka kodanike ühendustes ja heategevuslikes organisatsioonides ja kuuluda erialaorganisatsioonidesse nii lihtliikme kui ka ametiisikuna, vältides seejuures huvide konflikti ning enda ärakasutamist õigusemõistmise huvide vastaselt. Punkti 28 kohaselt võib kohtunik osaleda sotsiaal- ja kultuurielus vastavalt hea käitumise tavadele, jälgides, et see ei kahjusta ametivääriskust ega ole vastuolus töökohustustega. Samuti võib kohtunik võtta osa tegevusest, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tavasid. Samas peab kohtunik p-i 7 järgi hoiduma poliitilisest tegevusest ega tohi p-i 24 kohaselt osaleda juhi või ametiisikuna poliitilises või kasumit taotlevas ühingus. Punkt 27 nõuab, et kohtunik ei ohverda ega luba teistel isikutel kasutada oma ametialast prestiiži erahuvid nimel.

Küsimusele, kas seaduse ja eetikakoodeksi praegune regulatsioon saab tänapäeval kohtunikele kehtivate keeldude ja kohustuste kaudu õigusemõistmise välises tegevuses varitsevate ohtude maandamisega hakkama, ei ole põhjust eitavalt vastata. Praktikas ei näi olevat kerkinud olulisi probleeme sellega, et kohtunikud

⁴⁵ Kohtunike eetikakoodeks, vastu võetud kohtunike III korralisel täiskogul 13.02.2004, arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/et/kohtunikuamet/kohtunike-eetikakoodeks> (20.01.2018).

kuritarvitaksid õigusemõistmise välises tegevuses osalemise võimalust. Kuigi põhjused kohtunike distsiplinaarvastutusele võtmiseks on siiani 56% juhtudest olnud seotud ametikohustuste mittekohase täitmisega, ei ole need juhtumid siiski seostatavad sellega, et ametikohustusi oleks rikutud või tööülesanded jäänud täitmata õigusemõistmise välise tegevuse tõttu. Samuti ei saa õigusemõistmise välise tegevusega seostada juhtumeid, kus kohtunik on võetud distsiplinaarvastutusele vääritud teo eest. Pigem seostuvad need juhtumid põhitööst tulenevate kohustuste täitmisega või töövälise ajaveetmisega.⁴⁶

Kokkuvõtvad märkused

Kohtunike õigusemõistmise välisele tegevusele ei peaks mõtlema tingimata üksnes piirangute ja keeldude võtmes. Pigem võiks küsida, kas kohtunike õigusemõistmise välisel tegevusel on piisavalt positiivseid konnotatsioone, et seda propageerida. Professor Robert B. McKay seisukoha järgi väärivad kohtunike õigusemõistmise väline tegevus julgustamist, kui see aitab vähendada kohtumaja ümbritseva maailmaga kontakti kadumisest tingitud lühinägelikkust, tõhustab jätku hariduses, toetab arengut õigusemõistmise ja administratiivse tegevuse oskustes või mõjub rikastavalt ja harivalt kohtuniku auditooriumile.⁴⁷

Ühelt poolt on enamik õigusemõistmise välise tegevuse võimalustest nii või teisiti juba kohtunikele laiemalt teada, nendes osalemine reglementeeritud ja piirid väljakujunenud. Nii nimetab kohtute juhid teine võimuharu, kolleegiumite esimehed valitakse konkreetse kohtu kohtunike poolt, samuti toimuvad kohtunike endi poolt valimised komisjonidesse nii kohtusüsteemi sees kui ka väljaspool seda ning Vabariigi Valimiskomisjoni liikmete nimetamine on Riigikohtu esimehe pädevuses. Koolitajaks valitakse enamasti see, kellel on midagi väärtuslikku öelda, koolitustel ja stažeerimistel saavad osaleda kõik seda soovivad kohtunikud, publikatsiooni avaldamise õigus on sõnavabadusest tulenevalt samuti igapähe. Võimalus siseriiklikult arbiitrina tegutseda algab poolte valitud arbiitrite või arbitraažinõukogu

⁴⁶ Peamine põhjus, milles kohtunikke distsiplinaarvastutusele võetakse, on ametikohustuse mittekohane täitmine ja seda lausa 56% kõikide algatatud distsiplinaarmenetluste puhul. Vääritud teo toimepanemine moodustab algatatud asjadest 27% ja ametikohustuste täitmata jätmise vaid 17%. Ametialaste süütegude toimepanemise osas on asjakohane välja tuua, et suureks põhjuseks on olnud kohtunike poolt mõistliku aja ja ettenähtud tähtaja nõude rikkumine, mis moodustab kõikidest kohtunike vastu esitatud ametialaste süütegude süüdistustest lausa 43%. Eksimine kohtulahendi või muu kohtudokumendi koostamisel on andnud 11% juhtumitel põhjuse kohtunike osas distsiplinaarmenetluse algatamiseks. Ülejäänud 46% moodustavad muud ametialased süüteod nagu näiteks erapooletuse nõude rikkumine, põhjendamatu õigusemõistmisest keeldumine, kohtuotsuse väljakuulutamise aja teatamata jätmise jne. Kohtunike vääritud käitumise juhtumid saab üldjoontes jagada kahte kategooriasse: ebasobiv käitumine alkoholijoobes ja muu kohtunikule sobimatu käitumine. Kohtunike ebasobiv käitumine alkoholijoobes moodustab lausa 39% kõikidest vääritud käitumise juhtumitest. Muu kohtunikule sobimatu käitumise alla, mis moodustas 61% kõikidest vääritud käitumise juhtumitest, kuuluvad teod nagu solvamine; rahu, väljapeetuse ja kohtunikuameti vääriskusega kokkusobiva käitumisviisi mittesäilitamine; ametinimetuse mitteasjakohane kasutamine ja muu taoline. Vt: Laura Otto, Kohtunike distsiplinaarvastutus ja distsiplinaarkolleegiumi 2002.–2015. aasta praktika analüüs. Tartu Ülikool, õigusteaduskond, magistratöö, arvutivõrgus: https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/51740/otto_laura.pdf?sequence=1&isAllowed=y (20.01.2018).

⁴⁷ Robert B. McKay (viide 2), lk 20.

ettepanekust⁴⁸, Justiitsministeeriumi teenistusse ja ülikooli võetakse tööle sealsete kriteeriumite järgi jne. Sellele lisanduvad konkreetsest ametikohast ja kohtuins-tantsist tingitud tegevused, eelkõige rahvusvaheline koostöö, mis on peamiselt Riigikohtu õlgadel, seisnedes eeskätt kõrgemate kohtute ja konstitutsioonikohtu-te vahelises koostöös. Riigikohus osaleb Euroopa Liidu Kõrgemate Kohtute Presi-dentide Ühenduses, Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Ühenduses (ACA-Europe), Euroopa Konstitutsioonikohtute Konverentsis, Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjonis, Euroopa Liidu kohtunike keskkonnaõiguse foorumis (EUFJE), Konstitutsiooniõiguse Maailmakonverentsis (WCCJ), Euroopa Kohtunike Koolituse Võrgustikus (EJTN) ja Rahvusvahelises Kohtunike Koolituse Organisatsioonis (IOJT).⁴⁹ Eesti on esindatud ka Euroopa Kohtunike Konsultatiiv-nõukogus (CCJE)⁵⁰, ja läbi Eesti Kohtunike Ühingu ka Rahvusvahelises Kohtunike Ühingu (IAJ), Euroopa Kohtunike Ühingu (EAJ) ning Balti Riikide Kohtunike Ühingute Nõukogus.⁵¹ Eesti on määranud ühe kohtuniku olema sidekohtuni-kuks tsiviil- ja kaubandusasu käsitlevas Euroopa õiguselase koostöö võrgustikus ja esindajaks Haagi Rahvusvahelise Eraõiguse Konverentsi loodud kohtute võrgustikus.⁵² Samuti osaleb Eesti kohtunik Kosovo kohtu erikolleegiumis⁵³ ning neli kohtunikku on valitud *ad hoc*-liikmeteks Euroopa Inimõiguste Kohtu juurde⁵⁴.

Toodud loetelu juba toimuvast ei ole ammendav ja kindlasti on teisigi õiguse-mõistmise väliseid tegevusi, millest üks või teine kohtunik juba osa võtab. Kuigi esile toodud ei ole sugugi vähe, pole põhjust arvata, et kõik õigusemõistmise vä-lises tegevuses kaasa tegemise võimalused on juba avastatud ja kolleegide poolt hõivatud. Kahtlusteta leidub ruumi ja võimalusi huvitavaks õigusemõistmise vä-liseks tegevuseks senisest laiemale ringile sellest huvitatud kohtunikele. Eelkõige kehtib see rahvusvahelise koostöö kohta. Eesti on ministeeriumide ja riigiasutus-te kaudu arvukate rahvusvaheliste organisatsioonide liige, milles Eestit esinda-vad teiste võimu- ja õiguspraktika harude esindajad, kuid mille raames toimuv as õiguselases koostöös osalemiseks võib ka kohtunikukonna hulgest leida võime-kaid ja motiveeritud panustajaid. Näiteks ei ole Alalises Vahekohtus (PCA) Eestit esindavast neljast liikmest ükski ameti poolest kohtunik.⁵⁵ Samuti esindab Eestit Riikide Korrupsioonivastases Ühenduses (GRECO)⁵⁶, Rahvusvahelises Eraõiguse Ühtlustamise Instituudis (UNIDROIT)⁵⁷, Euroopa Kriminaalhoolduse Kongressis (CEP)⁵⁸ ja ka Euroopa Nõukogu õigusemõistmise efektiivsust hindavas komisjo-nis (CEPEJ)⁵⁹ Justiitsministeerium. Need on kindlasti valdkonnad, milles ka koh-

⁴⁸ Eesti Kaubandus-Tööstuskoja Arbitraazikohtu reglemendi § 4 lg 1.

⁴⁹ <https://www.riigikohus.ee/et/rahvusvaheline-koostoo/rahvusvahelised-organisatsioonid> (20.01.2018).

⁵⁰ <https://www.coe.int/en/web/ccje> (20.01.2018).

⁵¹ <http://www.ekou.ee/index.html> (20.01.2018).

⁵² https://e-justice.europa.eu/content_about_the_network-431-ee-et.do?member=1 (20.01.2018).

⁵³ <https://www.scp-ks.org/en/specialist-chambers/chambers> (20.01.2018).

⁵⁴ http://www.echr.coe.int/Documents/List_adhoc_judges_BIL.pdf (20.01.2018).

⁵⁵ <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2017/07/Current-List-Annex-1-Members-of-the-Court-update-20171205.pdf> (20.01.2018).

⁵⁶ [https://www.coe.int/en/web/greco/structure/member-and-observers#\(%2222358830%22:\[13](https://www.coe.int/en/web/greco/structure/member-and-observers#(%2222358830%22:[13) (20.01.2018).

⁵⁷ <https://www.unidroit.org/about-unidroit/membership> (20.01.2018).

⁵⁸ <http://www.cep-probation.org/organisation/types-of-membership/> (20.01.2018).

⁵⁹ https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/presentation/cepej_en.asp (20.01.2018).

tunikel võiks olla asjakohane kaastööd teha.

Lisaks leidub mitmeid rahvusvahelisi koostöövorme, milles Eesti seni üldse esindatud ei ole, nt demokraatia ja vabaduse eest seisvaid kohtunikke koondav asotsiatsioon Magistrats européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL)⁶⁰, Euroopa Ekspertiisi ja Ekspertide Instituut (EEEE), mille asutajateks on mitmete liikmesriikide apellatsioonikohtud⁶¹, Euroopa Kohtunõukogude Võrgustik (ENCJ)⁶², mis koondab Euroopa rahvuslikke institutsioone, mis on sõltumatud seadusandlikust ja täitevvõimust ning mille eesmärk on toetada kohtunikonda ja sõltumatut õigusemõistmist jne. Lisaks organisatsioonilisele kuuluvusele on kohtunikel võimalik individuaalselt olla liikmed Euroopa Halduskohtunike Assotsiatsioonis (AEAJ)⁶³, Euroopa Mediatsioonikohtunike Assotsiatsioonis (GEMME)⁶⁴, Konkurentsioiguse Kohtunike Assotsiatsioonis (AECJL)⁶⁵, Rahvusvahelises Põgenikeõiguse Kohtunike Assotsiatsioonis (IARLJ)⁶⁶, Euroopa Tööõiguse Kohtunike Assotsiatsioonis (EALCJ)⁶⁷ jne.

Eelnevat suhteliselt kirjut pilti silmas pidades vääriks muuhulgas kaalumist mõte õigusemõistmise välist tegevust koordineerida ja eelkõige infovahetuse kaudu toetada. Heaks eeskujuks sel puhul võiks olla praegune kohtunike koolituse korraldatus.⁶⁸ Esmalt koondab Riigikohtu koolitusosakond andmed kohtunike jaoks võimalike koolituste kohta nii siseriiklikult kui ka väljaspool seda. Seejuures ei põhine kogutud info üksnes passiivselt väljastpoolt laekunud koolituspakkumistel, vaid osakonna spetsialistid tegelevad aktiivselt koolitusprogrammi elluviimisega ja otsivad igal aastal kohtunike jaoks võimalusi koolitustel osalemiseks, selgitades seejuures välja eeldused ühest või teisest koolitusest osavõtmiseks. Kogutud info tehakse seejärel kättesaadavaks kõikidele kohtunikele võrdsetel alustel ja kõigil kohtunikel on võimalik väljendada enda eelistust ning vastavalt sellele koolitustest osa võtta. Kohtade piiratuse korral toimub valik, mis peab silmas arusaadavaid ja objektiivseid kriteeriume, eesmärgiga kaasata koolitustesse võimalikult lai ring kohtunikke. Pärast koolitusel osalemist toimub aruandlus infovahetuse eesmärgil, et hinnata koolituse kvaliteeti ja tulemuslikkust nii konkreetse osaleja kui ka kohtunikkona jaoks tervikuna. Koolitusosakond kogub infot ka selle kohta, kes väliskoolitustel osalenud kohtunikest oleks valmis teadmisi ka Eestis kolleegidele edasi andma. Seegi võib osutada mõnikord kaalukeeleks, keda koolitusele soovijate hulgast eelistada. Analoogselt koordineeritusest võiks olla kasu ka muudele õigusemõistmise välistele tegevusele. Samuti võiks info koondamine kohtunike

⁶⁰ <http://www.medelnet.org/> (20.01.2018).

⁶¹ <http://www.experts-institute.eu/> (20.01.2018).

⁶² <https://www.encj.eu/> (20.01.2018).

⁶³ <http://aeaj.org/page/Home> (20.01.2018).

⁶⁴ <http://www.gemme.eu/> (20.01.2018).

⁶⁵ <http://www.aecjl.com/> (20.01.2018).

⁶⁶ <https://www.iarjl.org/> (20.01.2018).

⁶⁷ <http://ealcj.org/> (20.01.2018).

⁶⁸ Pidades silmas viimase kümne aasta arenguid, on õiguskoolitus Euroopa Liidu tasandil kujunenud tänaseks eeskujuks, millele on vähe ette heita. Mitmekülgsus ja koolituste kättesaadavus on kindlasti ühed märksõnadest.

õigusemõistmise välise tegevuse kohta aidata korrigeerida tendentse eespool kirjeldatud riskide realiseerumiseks.⁶⁹

Küsimusele, kas õigusemõistmise välise tegevusega hõivatud kohtunik on ka parem õigusemõistja, tuleb Maslow' juurde tagasi tules vastata jaatavalt. Lisaks sellele, et Maslow' teooria järgi saab töötavat inimest olulisel määral motiveerida võimalusega loovaks ja arendavaks tegevuseks ehk eneseteostuseks, seostub Maslow' teooriaga veel üks huvitav nüanss, millest teooriat tutvustades väga palju ei räägita, aga mis on siiski sama tähelepanuväärne. Nimelt väitis Maslow, et ennast teostanud inimene saavutab ka arengus isiksusena uue taseme. Maslow' sõnul toob eneseteostus kaasa tippkogemusi, mis avardavad silmaringi ja muudavad elutunnetust ning tõstavad suutlikkust kogemusele järgnevaks tegevuseks. Ennast teostanud inimesed on tugeva reaalsustajuga, tolerantset, demokraatliku maailmavaatega, tugeva vastutustundega, iseseisvad, privaatsust hindavad, isikliku potentsiaali realiseerimisele orienteeritud, sügavamõttelise naljasoonega, uuele avatud, eesmärkide poole viivat teed nautivad ning inimkonna suhtes ühtsusunnet omavad ühiskonnaliikmed.⁷⁰

⁶⁹ Vt *Supra*, Motiivid ja riskid. Kesksest ülevaatest võiks olla tulu nt järelduste tegemisel olukorras, kus kohtuniku liigne hõivatus õigusemõistmise välise tegevusega tingib vajakajäämisi põhitöös. Kuigi kohtute seaduse § 49 lõige 1 teine lause nõuab, et kohtunik teatab enda õigusemõistmise välisest tegevusest kohtu esimehele, ei pruugi sellisest järelevalvest üksi piisata. Esmalt ei pruugi kohtu esimehel olla teadmist üksikute kohtunike põhitöö kvaliteedist, kuna sellele annab hinnangu järgmine kohtuaste. Teiseks võivad muuga hõivatusest tingitud kehvad tulemused õigusemõistmises ilmneda ka kohtu esimehe puhul, kellel seaduse praeguse regulatsiooni järgi ei ole kohustust enda põhitöövälisest tegevusest kellegi teavitamiseks.

⁷⁰ Vt: Abraham H. Maslow, *Motivation and Personality*, New York, Harper, 1954.



II PEATÜKK
EUROOPA LIIDU ÕIGUS
JA RIIGISISENE ÕIGUS

KOHTU TÖÖAASTA AVAMISE PIDULIK ISTUNG

26. jaanuar 2018

Euroopa Inimõiguste Kohus ja Euroopa Liidu Kohus:
sünergia loomine põhiõiguste kaitse valdkonnas

Kõne autor **Koen Lenaerts***

**President Raimondi,
austatud kohtunikud,
peasekretär,
ekstsellentsid,
daamid ja härrad**

President Raimondi, tänan Teid väga selle lahke sissejuhatus eest. Mul on suur au viibida täna koos teiega pidulikul tseremoonial, millega tähistame selle auväärse kohtu tööaasta avamist.

See on tõepoolest suur au, arvestades seda, mida Euroopa Inimõiguste Kohus esindab mitte ainult kohtunike, juristide ja teiste õiguselukutse esindajate, vaid ka Euroopa kodanike mõtteis ja südameis.

Euroopa Inimõiguste Kohus on lootuskiir nendele, kes tunnevad, et neile ei ole riigi tasandil tagatud võimalust oma õigusi kaitsta. Samuti kaitseb see kindlat Euroopa demokraatia ideed, mille kohaselt peab parajasti valitsev enamus oma poliitiliste valikute tegemisel austama konventsiooniga tagatud isikuvabadusi. Samavõrra on see meie jagatud Euroopa identiteedi ja ühise pärandi sümbol, sest eurooplasi ühendab kõige enam just tunne, et kuulume kõik väärtustel rajanevasse kogukonda, kus austatakse põhiõigusi.

Tahaksin kasutada võimalust ja jagada teiega oma seisukohti äärmiselt mõjukast rollist, mida konventsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgenduses on täitnud ja täidab jätkuvalt Euroopa Liidu õiguskorras. Seejuures rõhutan, et konventsiooni tõlgendamist on omakorda mõjutanud Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi: harta), hoolimata sellest, et tegemist on suhteliselt uue õigusaktiga. Nagu viitab minu kõne pealkiri, võib see vastastikune mõju luua meie kahe kohtu vahel sünergia, mis edendab põhiõiguste kaitset kogu Euroopas.

* Euroopa Liidu Kohtu president ja Euroopa Liidu õiguse professor Leuveni ülikoolis. Kõik kõnes väljendatud arvamused kuuluvad autorile. Kõne tõlkis inglise keelest Swesteng Översättning.

Kuigi nii konventsioon kui ka ELi õiguskord on pühendunud põhiõiguste kaitsele, ei toimi nende vastavad kaitsesüsteemid täpselt ühtmoodi.¹ Konventsioon toimib selle rahvusvahelise lepingu pooltele pandud kohustuste *välise* kontrollimeetmena, ELi põhiõiguste kaitse süsteem aga on ELi õigusriigi põhimõtte *sisemine* komponent.

Kuigi EL ei ole riik,² sarnaneb selle põhiõiguste kaitse süsteemi aluseks olev loogika pigem ELi liikmesriikide omaga kui konventsioonis ettenähtuga. Sama loogika käib Euroopa Liidu Kohtu kui ELi õigusriigi põhimõtte kaitsja kohta, mis peab praktikas tegutsema nii Euroopa Liidu konstitutsioonikohtu kui ka kõrgeima kohtuna.

Nagu kõik teised Euroopa konstitutsioonikohtud, tagab ka Euroopa Liidu Kohus, et ELi institutsioonides vastuvõetavad õigusaktid vastavad ELi esmasele õigusele, nimelt ELi aluslepingutele ja hartale. Samuti peab kohus õigust mõistma volituste jaotuse üle ELi ja selle liikmesriikide ning ELi institutsioonide vahel. Nagu kõik Euroopa kõrgeimad kohtud, tagab ka Euroopa Liidu Kohus ELi õiguse ühetaolise kohaldamise ELi liikmesriikide territooriumil Soome lahest Gibraltari väinani ja Atlandi ookeanist Egeuse mereni.³ Selleks kasutatakse eelotsusetaotluse esitamise mehhanismi, mis on ELi kohtusüsteemi nurgakivi.⁴

On ütlematagi selge, et nende ülesannete täitmisel peab Euroopa Liidu Kohus toetama õigusriigi põhimõtet, mille lahutamatu osa on hartas tunnustatud põhiõigused. See tähendab sisuliselt seda, et kogu ELi õigus, mis koosneb tuhandetest direktiividest, määrustest ja otsustest, peab olema hartaga kooskõlas. Seda õiguskogumit tuleb tõlgendada harta valguses. Kui aga hartaga kooskõlas olev tõlgendus on võimatu, ei ole Euroopa Liidu Kohtul muud võimalust, kui tühistada või tunnistada kehtetuks kõne all olev ELi õigusakt, mis kujutab endast teatava põhiõiguse kasutamise põhjendamatu piirangut. Täpselt nii tegigi Euroopa Liidu Kohus kohtuasjas *Digital Rights*, kus andmete säilitamise direktiiv tunnistati kehtetuks põhjusel, et elektroonilise side valdkonnas kogutavate isiklike metaandmete valimatu säilitamise nõudmisega piiras see direktiiv ebaproportsionaalselt õigust eraelu puutumatusel ja õigust isikuandmete kaitsele, mis on sätestatud vastavalt harta artiklites 7 ja 8.⁵

Kuna ELi õiguse elluviimine on suuresti detsentraliseeritud, on selle rakendamine tehtud põhimõtteliselt ülesandeks ELi liikmesriikidele ja nende kohtutele. Järelikult saab selline rakendamine toimuda ainult hartaga täielikult kooskõlas. Näiteks

¹ Vt sellega seoses O'Leary, S., „Courts, charters and conventions: making sense of fundamental rights in the EU“, *The Irish Jurist*, nr 56, 2016, lk 9.

² Arvamus 2/13 (Euroopa Liidu ühinemine Euroopa inimõiguste konventsiooniga), Euroopa Liidu Kohus, 18. detsember 2014, EU:C:2014:2454, punkt 156.

³ Bonichot, J.-C. ja Nußberger, A., „Dialogue entre juges européens“, *Traité des rapports entre ordres juridiques*, Bonnet, B. (toim.), LGDJ, Pariis, 2016, lk 1269.

⁴ Arvamus 2/13 (Euroopa Liidu ühinemine Euroopa inimõiguste konventsiooniga), Euroopa Liidu Kohus, 18. detsember 2014, EU:C:2014:2454, punkt 176.

⁵ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 8. aprill 2014, *Digital Rights Ireland jt*, C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238.

teedrajavas kohtuasjas *Aranyosi* ja *Căldăraru*⁶ leidis Euroopa Liidu Kohus, et liikmesriik ei tohi täita Euroopa vahistamismäärust, kui see tähendab harta artikli 4 rikkumist taotleva liikmesriigi vanglasüsteemi kinnipidamistingimuste tõttu. Samamoodi järeldeb Euroopa Liidu Kohtu otsusest kohtuasjas *Bougnoui* ja *ADDH*, et liikmesriik, mis rakendab direktiivi 2000/78 – mille eesmärk on võidelda muuhulgas usutunnistuse või veendumuste alusel töökohal toimuva diskrimineerimisega –, peab takistama tööandjat kohtlemast töötajat ebavõrdsest olukordades, kus ebavõrdse kohtlemise alus on kliendi keeldumine selle tööandja teenustest, sest töötaja kannab islami pearaiti.⁷

Erinevalt konventsiooniga loodud süsteemist ei ole põhiõigused ELi liikmesriikides iseseisvad õigused.⁸ Hartast lähtuvalt ei tohi uurida kõiki riiklikke meetmeid, vaid ainult neid, mis kuuluvad ELi õiguse kohaldamisalasse.⁹ Kui kasutada metafoore, võiks öelda, et harta on ELi õiguse vari. Nii nagu objekt määrab oma varju piirjooned, määrab ELi õiguse kohaldamisala harta piirid.¹⁰ Seega kui riiklik meede jääb välja selle õiguse kohaldamisalast, jääb see samuti välja harta kohaldamisalast. Siiski ei tähenda see, et põhiõigused jäävad kaitseta, sest meetme kooskõla põhiõigustega võib uurida asjaomase riigi põhiseaduse ja konventsiooni valguses.¹¹

Harta on seega ELi vaste USA õiguste deklaratsioonile Bill of Rights ja see on aidanud märkimisväärselt edendada ELi põhiõiguste kaitse süsteemi, suurendades nende õiguste nähtavust. Kvantitatiivsest vaatepunktist on harta jõustumisest alates 2009. aastal märgatavalt suurenenud Euroopa Liidu Kohtusse antud kohtuasjade arv, kus tõusetunud küsimused hõlmasid põhiõiguste tõlgendamist. Praeguseks on hartat sõnaselgelt mainitud Euroopa Liidu Kohtusse antud kümnest kohtuasjast ühes. Kvalitatiivsest vaatepunktist aitab harta tõlgendada põhiõigusi sidusamalt, terviklikumalt ja süsteemsemalt.

⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. aprill 2016, *Aranyosi* ja *Căldăraru*, C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198.

⁷ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 14. märts 2017, *Bougnoui* ja *ADDH*, C-188/15, EU:C:2017:204. Vt nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, EÜT L 303, 2000, lk 16.

⁸ Harta kohaldamisala kohta vt üldiselt Ladenburger, C., „European Institutional Report“, *The Protection of Fundamental Rights Post-Lisbon, FIDE Congress*, nr 1, Laffranque, J. (toim.), Tartu Ülikooli Kirjastus, Tartu, 2012; von Danwitz, T. ja Paraschas, K., „A Fresh Start for the Charter: Fundamental Questions on the Application of the European Charter of Fundamental Rights“, *Fordham International Law Journal*, nr 35, 2012, lk 1397; Lenaerts, K., „Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights“, *European Constitutional Law Review*, nr 8, 2012, lk 375; Tizzano, A., „L'application de la Charte de droits fondamentaux dans les États membres à la lumière de son article 51, paragraphe 1“, *Il Diritto dell'Unione Europea*, nr 3, 2014, lk 429; ning Rosas, A., „Five Years of Charter Case Law: Some Observations“, *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument*, de Vries, S., Bemitz, U. ja Weatherill, S. (toim.), Hart Publishing, Oxford, 2015, lk 11. Vt ka Dougan, M., „Judicial review of Member State action under the general principles and the Charter: Defining the “scope of Union law”“, *Common Market Law Review*, nr 52, 2015, lk 1201.

⁹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 26. veebruar 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105.

¹⁰ Lenaerts, K. ja Gutiérrez-Fons, J. A., „The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice“, *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Peers, S. jt (toim.), Hart Publishing, Oxford, 2014, lk 1567.

¹¹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 15. november 2011, *Dereci* jt, C-256/11, EU:C:2011:734, punktid 72 ja 73. Vt ka kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 17. jaanuar 2013, *Zakaria*, C-23/12, EU:C:2013:24, punkt 41.

Asjaolu, et harta on ELi põhiõiguste kaitse süsteemis keskne, ei tähenda siiski, et Euroopa Liidu Kohus peaks kasutama isolatsionistlikku või ELi-keskset lähene-mist. Otse vastupidi, harta volitab Euroopa Liidu Kohut tegutsema põhiõiguste valdkonnas avatult ja olema aldis dialoogile ELi ümbritsevate õiguskordadega. Seda avatust väljendatakse konkreetselt harta nõuetes, mille kohaselt Euroopa Liidu Kohus peaks tõlgendama põhiõigusi kooskõlas ELi liikmesriikide ühiste põhiseaduslike tavadega ja et asjakohasel juhul peaks Euroopa Liidu Kohus tõlgendama nende õiguste tähendust ja ulatust samamoodi nagu konventsiooniga tagatud õiguste puhul. Järelikult peab Euroopa Liidu Kohus kaasama edasiviivas-se dialoogi riigisisised kohtud – eelkõige konstitutsiooni- ja kõrgeimad kohtud – ja muidugi Euroopa Inimõiguste Kohtu.

Seega ei ole harta Euroopa Liidu Kohtu kohtupraktikat mitte ainult kodifitseerinud, vaid andnud sellele uut hoogu ELi õiguse üldpõhimõtete valdkonnas, kus kohus on leidnud, et konventsioonil on eriline tähtsus.¹² Ütleksin isegi, et harta täieliku jõustumisega on konventsioonil nüüd ELi õiguskorras väga eriline tähtsus.

On tõsi, et kuni EL ei ole konventsiooniga ühinenud, ei kuulu see rahvusvahe-line leping ELi õigusesse.¹³ Seetõttu ei ole Euroopa Liidu Kohus pädev vastama küsimustele, mis on seotud näiteks konventsiooni ja ELi liikmesriikide õigussüsteemide vahelise suhtega.¹⁴ Sellele vaatamata annab konventsioon Euroopa Liidu Kohtule väärtuslikku teavet ja abi põhiõiguste valdkonnas.

Esiteks, nagu kinnitatakse Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõikes 3, on konventsioonis tunnustatud põhiõigused ELi õiguse üldpõhimõtted, s.o kohtunike kehtestatud põhimõtted, millel on põhiseaduslik staatus.

Teiseks, erinevalt ELi aluslepingutest, milles ei öelda midagi selle kohta, kuidas Euroopa Liidu Kohus peaks neid tõlgendama, on hartas kaks erisätet, milles antakse tõlgendamisjuhiseid harta ja konventsiooni vastasmõju kohta, s.o artikli 52 lõige 3 ja artikkel 53.¹⁵

Tsiteerin harta artikli 52 lõiget 3, milles sedastatakse järgmist: „Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad [---] konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud.“ Ent selline kummardus konventsioonile „ei takista [ELi] õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.“ Seega on sätte eesmärk tagada vajalik kooskõla harta ja konventsiooni vahel „ilma et sellega kahjustataks [ELi] õiguse ja Euroopa Liidu Kohtu

¹² Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 18. juuni 1991, *ERT*, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 41.

¹³ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 15. veebruar 2016, *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 45. Sellega seoses vt Malenovsky, J., „Comment tirer parti de l’avis 2/13 de la Cour de l’Union européenne sur l’adhésion à la Convention européenne des droits de l’homme“, *Revue générale de droit international public*, 2015, lk 705.

¹⁴ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 24. aprill 2012, *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 62. Sellega seoses vt Raimondi, G., „La relation de la Cour de Strasbourg avec les juges internes“, *L’actualité juridique: droit administratif*, nr 43, 2016, lk 2434.

¹⁵ Vt ELi lepingu artikli 6 lõiget 1.

sõltumatust“.¹⁶

Need vastavad põhiõigused on loetletud hartaga seotud selgitustes¹⁷, mida „võetakse asjakohasel arvesse [ELi] ja liikmesriikide kohtutes“.¹⁸ Nende hulka kuuluvad näiteks ebainimliku või alandava kohtlemise keeld¹⁹, õigus isikuvabadusele väljaandmismenetluste kontekstis²⁰, sõna- ja teabevabadus²¹, õigus südametunnistuse- ja usuvabadusele²², õigus era- ja perekonnaelu austamisele²³, õigus omandile²⁴ ning kuritegude ja karistuste seaduses sätestatuse põhimõte²⁵.

Kui see vastavus on kindlaks tehtud, püüab Euroopa Liidu Kohus tagada, et hartat tõlgendatakse viisil, mis tagab vähemalt konventsiooni tasemele vastava kaitse, lähtudes Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgendusest. Teie lahkkel loal selgitaksin seda küsimust kolme hiljutise näite varal, mis pärinevad Euroopa Liidu Kohtu praktikast väga erinevates ELi õiguse valdkondades.

Esiteks, kohtuasjas *Bougnouï* ja *ADDH*, mida enne mainisin, leidis Euroopa Liidu Kohus konventsioonile viidates, et hartas sätestatud mõistet „usutunnistus“ tuleb tõlgendada laialt, et see hõlmaks „nii *forum internum*“i, see tähendab veendumusi, kui ka *forum externum*“i, see tähendab usu avalikku kuulutamist“. Kooskõla tagamiseks nii harta kui ka konventsiooniga nõuti ka direktiivis 2000/78 sätestatud mõiste „usutunnistus“ samasugust tõlgendamist.²⁶

Teine näide pärineb Euroopa Liidu Kohtu otsusest kohtuasjas *Florescu*²⁷, mis on seotud omandiõiguse kooskõlaga kokkuhoiumeetmetega. Rumeenia võttis kõnealused meetmed vastu, et rakendada tingimusi, mille EL oli sidunud finantsabi andmisega sellele liikmesriigile. Selles kohtuasjas tunnistas Euroopa Liidu Kohus, et vajadus tõhustada avaliku sektori kulutusi erakorralistes üleilmse finants- ja majanduskriisi oludes on selle põhiõiguse kasutamise õigustatud piirang. Seejuures osutas Euroopa Liidu Kohus sõnaselgelt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusele kohtuasjas *Ionel Panfile vs. Rumeenia*.²⁸

¹⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 15. veebruar 2016, *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 47.

¹⁷ Vt harta artikliga 52 seotud selgitusi, ELT C 303, 14. detsember 2007, lk 32.

¹⁸ Vt ELi lepingu artikli 6 lõiget 1 ja harta artikli 52 lõiget 7.

¹⁹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. aprill 2016, *Aranyosi* ja *Căldăraru*, C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punkt 86.

²⁰ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 16. juuli 2015, *Lanigan*, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punkt 57.

²¹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 17. detsember 2015, *Neptune Distribution*, C-157/14, EU:C:2015:823, punkt 65.

²² Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 14. märts 2017, *Bougnouï* ja *ADDH*, C-188/15, EU:C:2017:204, punkt 29.

²³ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. oktoober 2010, *McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punkt 53.

²⁴ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 13. juuni 2017, *Florescu* jt, C-258/14, EU:C:2017:448, punkt 49.

²⁵ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. detsember 2017, *M.A.S.* ja *M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, punkt 54.

²⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 14. märts 2017, *Bougnouï* ja *ADDH*, C-188/15, EU:C:2017:204, punkt 30.

²⁷ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 13. juuni 2017, *Florescu* jt, C-258/14, EU:C:2017:448, punkt 56.

²⁸ Otsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 20. märts 2012, *Ionel Panfile vs. Rumeenia*, CE:ECHR:2012:0320DEC001390211, punkt 21.

Kolmas näide puudutab varjupaiga andmisega seotud kohtuasja *Al Chodor*.²⁹ Nimetatud kohtuasjas tuli Euroopa Liidu Kohtul otsustada, kas ELi liikmesriigil on kohustus määratleda väljend „märkimisväärne põgenemise oht“, võttes vastu üldkohaldatava siduva sätte, või kas väljakujunenud kohtupraktika või järjepidev haldustava on piisav selle kohustuse täitmiseks. See oli tähtis küsimus, arvestades, et kõnealune kontseptsioon annab õigusliku aluse varjupaigataotlejate kinnipidamiseks. Dublini III määruuses nähakse tõepoolest ette, et üleandmismenetluse täideviimise tagamiseks võib isikuid kinni pidada *ainult* juhul, „kui on olemas [---] märkimisväärne põgenemise oht“.³⁰ Viidates Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusele kohtuasjas *Del Rio Prada vs. Hispaania*³¹, leidis Euroopa Liidu Kohus, et selle mõiste määratlemisel tuli asjaomasel ELi liikmesriigil järgida rangeid nõudeid, nimelt õigusliku aluse olemasolu, selgust, ettenähtavust, kättesaadavust ja kaitset omavoli eest. Euroopa Liidu Kohus leidis, et neid nõudeid on võimalik täita ainult üldkohaldatava siduva sättega.

Lisaks käsitleb Euroopa Liidu Kohus konventsiooni kaitse miinimumtasemena, mis tähendab, et ELi põhiõiguste kaitse süsteem võib olla sellest tasemest rangem. Näiteks kuigi Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 13 piirdub õiguskaitsevahendi tagamisega konventsioonis sätestatud õiguste rikkumise korral, hõlmab harta artikli 47 esimene lõik, milles on sätestatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, mitte ainult hartas tunnustatud õigusi, vaid ka „liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi“. Seda näeb praktikas keskkonnaga seotud kohtuasjades, kus Euroopa Liidu Kohus on leidnud, et harta artikliga 47 nähakse ette tõhus õiguskaitsevahend riiklike meetmete vastu, mis on vastuolus üksikisikutele, sealhulgas valitsusvälistele organisatsioonidele ELi keskkonnaõigusega antud õigustega. Seejuures ei võeta arvesse asjaolu, kas arutlusel on ka teisi harta sätteid.³²

Harta artikliga 53 püütakse kooskõlastada kolme eri liiki kaitsestandardeid, mida kasutatakse ELi liikmesriikides kõrvuti. Need on riikide põhiseaduste, ELi õiguse ning rahvusvahelise õigusega – eelkõige konventsiooniga – ette nähtud standardid. Selle harta artikli eesmärk on luua pluralismis veidi korda, tasakaalustades omavahel Euroopa ühtsust ja riiklike süsteemide mitmekesisust. Kohtuasjas *Melloni* tõlgendas Euroopa Kohus seda artiklit nii, et kui liikmesriik rakendab ELi õigust, ei tohi põhiõiguste kaitse siseriiklike standardite kohaldamine kahjustada ei hartas ette nähtud kaitse taset ega ELi õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust.³³

Mis puudutab konventsiooniga tagatud õigustele vastavaid hartas tunnustatud õigusi, siis tähendab see sisuliselt, et ELi liikmesriik võib kohaldada oma kaitse-

²⁹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 15. märts 2017, *Al Chodor*, C-528/15, EU:C:2017:213.

³⁰ Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määruse (EL) nr 604/2013 artikli 2 punkti n ja artikli 28 lõiget 2, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, mis vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest. ELT L 180, 29.6.2013, lk 31 (Dublini III määrus).

³¹ Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 21. oktoober 2013, *Del Rio Prada vs. Hispaania*, CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, punkt 125.

³² Vt näiteks kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 8. november 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838. Harta artikli 47 kohta üldiselt vt Safjan, M. ja Dusterhaus, D., „A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU“, *Yearbook of European Law*, nr 33, kd 1, 2014.

³³ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 26. veebruar 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 60.

standardeid juhul, kui on täidetud kolm tingimust. Esiteks peavad need standardid vastama hartaga tagatud kaitse tasemele, mis omakorda tagab vähemalt vastavuse konventsiooni kaitse tasemele. Teiseks võib riiklike standardeid kohaldada üksnes juhul, kui EL ei ole loonud kaitse ühtset taset, mis peab ilmselgelt vastama hartale. Kolmandaks ei tohi see kõrgem kaitse tase ohustada ELi õiguse eesmärke.

Siinkohal tooksin näiteks ühest küljest Euroopa Liidu Kohtu otsuse kohtuasjas *Melloni* ja teisest küljest otsused kohtuasjades *F., Åkerberg Fransson* ning *M.A.S.* ja *M.B* ning juhiks tähelepanu nende erinevusele. Esimeses kohtuasjas leiti, et ELi õiguses nähakse tõepoolest ette põhiõiguste kaitse ühtne tase, ülejäänud kohtuasjades aga jõuti vastupidisele järeldusele, jättes ruumi riiklike süsteemide mitmekesisusele.

Seoses kohtuasjaga *Melloni* oli ELi seadusandja 2009. aastal muutnud Euroopa vahistamismäärust käsitlevat raamotsust, et kaitsta nende isikute menetlusõigusi, kelle suhtes on algatatud kriminaalmenetlus, ja samas parandada liikmesriikide vahelist kohtuotsuste vastastikust tunnustamist. Sellel eesmärgil kehtestas ELi seadusandja uue sätte, milles on loetletud asjaolud, mille korral täitev õigusasutus *ei tohi* keelduda isiku suhtes tagaselja tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisele pööramisest. Euroopa Liidu Kohus märkis, et uus säte on kooskõlas harta artiklitega 47 ja 48, mis vastavad konventsiooni artikli 6 lõigetega 1 ja 3 tagatud õiguste tunnustatud ulatusele,³⁴ tingimusel, et seda kohaldatakse ainult olukorras, kus tagaselja süüdi mõistetud isik on vabatahtlikult ja ühemõtteliselt loobunud oma õigusest viibida kohtuistungil vahistamismääruse teinud liikmesriigis. Kuna ELi seadusandja lõi ise hartale vastavalt tasakaalu nende põhiõiguste kaitse ja kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise nõuete vahel, välistati rangemate riiklike standardite kohaldamine.

Seevastu kohtuasjas *F.*³⁵, mis on samuti seotud Euroopa vahistamismäärusega, leidis Euroopa Liidu Kohus, et erikohustuse reegli kontekstis võib jätta ruumi riiklike süsteemide mitmekesisusele. Nimetatud reegli kohaselt peavad vahistamismääruse teinud õigusasutused saama vahistamismäärust täitva õigusasutuse nõusoleku enne seda, kui nad annavad asjaomase isiku kohtu alla muu süüteo eest kui see, mille eest ta välja anti. Järelikult oli kohtuasjas *F.* küsimuse all see, kas ELi õigus takistab väljaantud isikut esitamast peatava toimega kaebust vahistamismäärust täitva õigusasutuse nõusolekut kinnitava otsuse kohta. Sellega seoses leidis Euroopa Liidu Kohus, et Euroopa vahistamismäärust käsitlevas raamotsuses, mida tõlgendatakse harta artiklist 47 lähtudes, ei kehtestata ega keelustata sellist kaebuse esitamise õigust. Viidates Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale seoses konventsiooni artikli 5 lõikega 4³⁶, teatas Euroopa Liidu Kohus, et harta artiklis 47 sätestatud „tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte annab isikule õiguse koh-

³⁴ Vt kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 26. veebruar 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 50, milles viidatakse järgmistele: kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 14. juuni 2001, *Medenica vs. Šveits*, CE:ECHR:2001:0614JUD002049192; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 1. märts 2006, *Sejdovic vs. Itaalia*, CE:ECHR:2006:0301JUD005658100; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 24. aprill 2012, *Haralampiev vs. Bulgaaria*, CE:ECHR:2012:0424JUD002964803.

³⁵ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 30. mai 2013, *F.*, C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

³⁶ *Ibid.*, punkt 43, milles viidatakse järgmistele: kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 15. november 1996, *Chahal vs. Ühendkuningriik*, CE:ECHR:1996:1115JUD002241493; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 5. juuni 2012, *Khodzhamberdiyev vs. Venemaa*, CE:ECHR:2012:0605JUD006480910; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 4. märts 2008, *Marturana vs. Itaalia*, CE:ECHR:2008:0304JUD006315400.

tusse pöörduda, mitte aga õiguse mitmeastmelisele kohtumenetlusele“. Järelikult kuulub vahistamismääruse teinud liikmesriigi riigiõiguse – ja ainult selle – pädevusse otsustada sellise õiguse olemasolu või puudumise üle riigi tasandil. Siiski tuleb märkida, et kui selline õigus kehtib, ei tohiks selle kasutamine kahjustada ELi õiguse ülimuslikkust, ühtsust ega tõhusust. Kõnealusel juhul tähendas see, et kaebuse esitamise õiguse kasutamine ei saa takistada vahistamismäärust täitval õigusasutusel võtta vastu otsust ELi õiguses ette nähtud aja jooksul.

Samamoodi jäeti riiklike süsteemide mitmekesisusele ruumi kohtuasjas *Åkerberg Fransson*, milles Euroopa Liidu Kohus leidis: „Liikmesriikidel on selleks, et tagada käibemaksutulu laekumine täies ulatuses ja kaitsta sealjuures liidu finantsõigusi, kohaldatavate karistuste osas valikuvabadus. Seega võivad need karistused olla nii väärteokaristuse kui ka kriminaalkaristuse vormis või neist kahest kombineeritud.“ Otsuse tegemisel peab riigi seadusandja järgima harta artiklit 50, milles on sätestatud *ne bis in idem* põhimõte. Seega välistab harta kriminaalmenetluse algatamise isiku suhtes sama teo eest ainult juhul, kui halduskaristus on lõplik ja laadilt kriminaalkaristus harta artikli 50 tähenduses. Mis puutub ELi õiguse ülimuslikkusesse, ühtsusesse ja tõhususse, siis pidi riigi seadusandja valima variandi, milles nähakse ette ELi finantshuve tõhusal, hoiataval ja proportsionaalsel viisil kaitsvad sanktsioonid.

Euroopa Liidu Kohus selgitas seda mitmekesisuse ideed uuesti hiljutises kohtuasjas *M.A.S. ja M.B.*, mis on samuti seotud käibemaksuga. Selles tuletas kohus meelde, et liikmesriigid peavad raskete käibemaksupettuste puhul tagama tõhusate ja hoiatavate kriminaalkaristuste vastuvõtmise. Kuna aga ELi tasandil ei ole valdkonda ühtlustatud, on liikmesriikide ülesanne võtta vastu nende juhtumitega seotud kriminaalmenetluste suhtes kohaldatavad aegumisnormid. Sisuliselt tähendab see, et kuigi liikmesriik peab kehtestama raskete käibemaksupettuste korral tõhusad ja hoiatavad kriminaalkaristused, on riigil ka vabadus näiteks pidada aegumisnorme materiaalsesse karistusõigusse kuuluvaks. Euroopa Liidu Kohus märkis, et sellisel juhul peab asjaomane liikmesriik järgima põhimõtet, et kuriteod ja karistused peavad olema õiguses määratletud. See on harta artiklis 49 sätestatud põhiõigus ja nimetatud artikkel vastab konventsiooni artikli 7 lõikele 1.³⁷ Järelikult, isegi kui asjakohased aegumisnormid takistavad tõhusate ja hoiatavate kriminaalkaristuste kehtestamist märkimisväärse arvu raskete käibemaksupettuste puhul, ei pea liikmesriigi kohus jätma neid norme kohaldamata, niikaua kui see kohustus on vastuolus harta artikliga 49. See aga ei tähenda, et neid aegumisnorme ei või muuta, kui need kahjustavad ELi finantshuve. Seoses ELi õiguse ülimuslikkuse, ühtsuse ja tõhususega on eelkõige riigi seadusandja ülesanne muuta neid aegumisnorme, et vältida karistamatust märkimisväärse arvu raskete käibemaksupettuste korral.

³⁷ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. detsember 2017, *M.A.S. ja M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, punkt 55, milles viidatakse järgmistele: kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 15. november 1996, *Cantoni vs. Prantsusmaa*, CE:ECHR:1996:1115JUD001786291; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 7. veebruar 2002, *E.K. vs. Türgi*, CE:ECHR:2002:0207JUD002849695; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 29. märts 2006, *Achour vs. Prantsusmaa*, CE:ECHR:2006:0329JUD006733501; kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 20. september 2011, *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos vs. Venemaa*, CE:ECHR:2011:0920JUD001490204.

Nendest näidetest ilmneb, et ei Euroopa ühtsus ega riiklike süsteemide mitmekesisus ei ole piiramatud, sest need mõlemad peavad olema kooskõlas hartas ette nähtud kaitse tasemega. Peale selle ei tohi riiklike süsteemide mitmekesisus ohustada ELi integratsiooniprojekti ning selles peab nõuetekohaselt arvesse võtma ELi õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust.

Lisaks mõjutab konventsioon otseselt hartas tunnustatud õiguste tähendust ja ulatust. Selline avatud meelsus näitab, et harta ei ole mingil juhul konventsiooni rivaal ja selle eesmärk ei ole kehtestada põhiõiguste valdkonnas ELi liikmesriikidele konventsiooniga võistlevaid kohustusi. Otse vastupidi, harta kutsub üles koostööle Strasbourgiga.

Samamoodi on Euroopa Inimõiguste Kohus mitmel juhul otsustanud võtta arvesse hartat, et anda uut hoogu konventsiooni dünaamilisele ja arenevale tõlgendamisele, mille raames tuleks seda rahvusvahelist lepingut käsitleda nn elava instrumentidina. Nõnda kutsub ka konventsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgendatu ja kohaldatuna üles koostööle Luxembourgiga.

Konkreetsemalt on Euroopa Inimõiguste Kohus tuginenud hartale, et ajakohastada konventsioonis tunnustatud õiguste sisu. Harta loodi põhimõtteliselt nii, et ühes dokumendis sätestati sõnaselgelt põhiõigused, mis tulenevad ELi liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest, konventsioonist ja muudest rahvusvahelistest lepingutest sellisel kujul, nagu need õigusallikad olid uue aastatuhande alguses. Kuigi viimase kuuekümne aasta jooksul on konventsioonist saanud küpsem põhiõiguste kaitse süsteem, on Euroopa Inimõiguste Kohus õigusega tuginenud hartale – mis on konventsiooniga võrreldes kõigest teismeline –, et juhtida tähelepanu Euroopas tekkivale konsensusele põhiõiguste valdkonnas vajalike standardite kohta.³⁸

Näiteks, nagu te kõik teate, otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus asjas *Scoppola vs. Itaalia* (nr 2)³⁹, et konventsiooni artikli 7 tõlgendus peab hõlmama õigust kergemale karistusele, mis on ette nähtud pärast süüteo toimepanemist kehtestatud seaduses. Sellega lahknes otsus Euroopa Inimõiguste Komisjoni varasemast otsusest asjas *X vs. Saksamaa*.⁴⁰ Kohus otsustas nii hoolimata asjaolust, et konventsioonis seda teemat ei käsitleta. Otsust põhjendades viitas Euroopa Inimõiguste Kohus Euroopa Liidu Kohtu otsusele kohtuasjas *Berlusconi*⁴¹ ja asjaolule, et harta artiklis 49 tunnustatakse seda õigust sõnaselgelt.⁴² Mõlemad põhjendused toe-

³⁸ Vt Nicolaou, G., „The Strasbourg View on the Charter of Fundamental Rights“, ühine uurimistöö nr 3, Euroopa Kolledž, 2013, kättesaadav aadressil <https://www.coleurope.eu/research-paper/strasbourg-view-charter-fundamental-rights>. Vt ka Lock, T., „The influence of EU law on Strasbourg doctrines“, *European Law Review*, nr 41, 2016, lk 804.

³⁹ Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 17. september 2009, *Scoppola vs. Itaalia* (nr 2), CE:ECHR:2009:0917JUD001024903.

⁴⁰ Otsus nr 7900/77, Euroopa Inimõiguste Komisjon, 6. märts 1978, *X vs. Saksamaa*, CE:ECHR:1978:0306DEC000790077. Seda otsust toetas hiljem Euroopa Inimõiguste Kohus 5. detsembril 2000. aasta kohtuasjas *Ian Le Petit vs. Ühendkuningriik*, CE:ECHR:2004:0615JUD003557497, ja 6. märtsi 2003 kohtuasjas *Zaprianov vs. Bulgaaria*, CE:ECHR:2004:0930JUD004117198.

⁴¹ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 3. mai 2005, *Berlusconi* jt, C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, EU:C:2005:270.

⁴² Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 17. september 2009, *Scoppola vs. Itaalia* (nr 2), CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, punkt 105.

tasid seisukohta, et pärast otsuse tegemist asjas *X vs. Saksamaa* hakkas Euroopas ja rahvusvahelisel tasandil tekkima konsensus, mis näitas, et sellest õigusest oli saanud kriminaalõiguse aluspõhimõte.⁴³ Euroopa Inimõiguste Kohus järgis sarnast lähenemisviisi kohtuasjas *Bayatyan vs. Armeenia*, kus leiti, et konventsiooni artiklis 9 tunnustatakse õigust keelduda sõjaväeteenistusest oma veendumuste tõttu, mida on sõnaselgelt mainitud harta artikli 10 lõikes 2. Ühtlasi leidis kohus, et kõnealune harta säte „kajastab oma veendumuste tõttu sõjaväeteenistusest keeldumise õiguse ühehäälselt tunnustamist Euroopa Liidu liikmesriikide poolt ja selle õiguse kaalukust Euroopa kaasaegses ühiskonnas“.⁴⁴

On tõsi, et vahel võivad meie kaks kohut käsitleda konkreetset küsimust erinevalt, kuid olen veendunud ja pean põhimõtteliseks, et meie mõlemad kohtud püüdlevald sellise teineteisele lähenemise poole, nagu näitavad Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused kohtuasjades *Povse vs. Austria* ja *Avotiņš vs. Läti*⁴⁵, ning Euroopa Liidu Kohtu otsused kohtuasjades *Aranyosi ja Căldăraru* ning *C.K.*⁴⁶.

See sisuline lähenemine aitab põhiõiguseid kohaldada ja tõlgendada riigisisestel kohtutel, mis peavad tegutsema Euroopa mitmetasandilises põhiõiguste kaitse süsteemis. Kõige tähtsam on see, et lähenemist ei jäeta juhuse hooleks, vaid see tuleneb Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu vahelisest konstruktiivsest koostöösuhetest, mis põhineb viisakusel ja vastastikusel austusel.

Täna pärastlõunal toimunud seminaril keskenduti kohtusüsteemi autoriteedile ja seda ohustavatele teguritele. Sellega seoses lisaksin teie lahkel loal, et mõlema kohtu autoriteeti suurendab nende koostöö, sest see on vastastikku tugevdav ja loob põhiõiguste kaitse valdkonnas sünergiat. Leian, et põhiõiguste kaitse edendamiseks Euroopa tasandil ei ole paremat võimalust kui suurendada kodanike usaldust kahe Euroopa kohtu vastu, näidates neile, et meie kohtutel on ühised väärtused ja need teevad koostööd kõigi eurooplaste hüvanguks.

Suur tänu!

⁴³ *Ibid.*, punkt 106.

⁴⁴ Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 7. juuli 2011, *Bayatyan vs. Armeenia*, CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, punkt 106.

⁴⁵ Kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 18. juuni 2013, *Povse vs. Austria*, CE:ECHR:2013:0618DEC000389011, ja kohtuotsus, Euroopa Inimõiguste Kohus, 23. mai 2016, *Avotiņš vs. Läti*, CE:ECHR:2016:0523JUD001750207.

⁴⁶ Kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 5. aprill 2016, *Aranyosi ja Căldăraru*, C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, ning kohtuotsus, Euroopa Liidu Kohus, 16. veebruar 2017, *C.K.* jt, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127.

EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE HARTAST JA SELLE KOHALDAMISEST

Janar Jäätma, Tartu Halduskohtu kohtunik

1. Sissejuhatus

Lissaboni lepingu jõustumine 1. detsembril 2009 tõi nii liidu kui ka liikmesriikide õiguskorda kaasa muudatuse. Euroopa Liidu lepingu (ELL)¹ artikliga 6 muudeti Euroopa Liidu põhiõiguste harta (harta)² õiguslikult siduvaks dokumendiks. Kuni kuni Lissaboni lepingu jõustumiseni ei olnud harta Eestile õiguslikult vahetult siduv, ei tähendanud see, et harta oleks õiguse kohaldamisel jäetud tähelepanuta. Harta norme võeti aluseks sisustamaks riigisisest õigust, nt põhiseaduse (PS)³ §-st 14 tuletati hea halduse põhimõte ning Riigikohus andis hea halduse põhimõttele sama sisu, mis oli märgitud harta artiklis 14.⁴

Erialakirjanduses on harta õiguslikult siduvaks muutmise kohta märgitud, et tegemist on ühega Euroopa Liidu 50-a integratsiooni tulemustest, millega esmakordselt loodi kirjalik põhiõiguste kataloog.⁵ Harta toob põhiõiguste kohaldamisel liidu tasandil ja kontekstis kaasa teatud paradigma muutuse: liidu õiguse kohaldamine tähendab hartaga garanteeritud põhiõiguste kohaldamist.⁶ Liidu garanteeritud põhiõiguste kohaldamisest ei saa üle ega ümber Euroopa Kohus ega ka liikmesriikide kohtud. Küsitud on, kas seeläbi on põhiõiguste kaitsel alanud uus ajastu. Ühe arvamuste grupi kohaselt on sellel märkimisväärne mõju liidu õigusruumile ja teise arvamuste grupi kohaselt kahjustas harta oluliselt teiste põhiõigusallikate kohaldamist ning legitimatsiooni.⁷ Praktikas tuleb lahendada probleem, kuidas erinevad põhiõiguste kataloogid omavahel suhestuvad ja kuidas tuleb neid ko-

¹ Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon. ELT C 202, 07.06.2016, lk 13.

² ELT C 202, 07.06.2016, lk 389.

³ Rahvahääletusel vastu võetud 28.06.1992. RT I 1992, 26, 349; [---] 15.05.2015, 2.

⁴ RKPJKo 3-4-1-1-03, p-d 15 ja 16.

⁵ U. Haltern, *Europarecht. Dogmatik im Kontext*. 3. Aufl. Band II. Mohr Siebeck, 2017, lk 617.

⁶ Euroopa Kohtu otsus (edaspidi EuKo) 26.12.2013, Åklagaren, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105, p 21 viimane lause: „Liidu õiguse kohaldamine tähendab seda, et hartaga tagatud põhiõigused kehtivad.” Olgu siinkohal märgitud, et liidu teistes ametlikes keeltes ei räägita põhiõiguste kehtimisest, vaid kohaldamisest või rakendamisest.

Saksa k: „Die Anwendbarkeit des Unionsrechts umfasst die Anwendbarkeit der durch die Charta garantierten Grundrechte.”

Inglise k: „The applicability of European Union law entails applicability of the fundamental rights guaranteed by the Charter.”

Prantsuse k: „L'applicabilité du droit de l'Union implique celle des droits fondamentaux garantis par la Charte.”

⁷ U. Haltern, lk 618.

haldada.

Autori eesmärk ei ole püstitada uusi aluspõhimõtete alaseid probleeme ega siis nendele vastuseid otsida. Autori eesmärk on nn ülevaate artikliga selgitada, kas ja kuidas on võimalik liikmesriigi kohtunikul hartat oma igapäevatoos rakendada. Selle eesmärgi saavutamiseks uurib autor harta olemust ja kohaldamist, tuues seejuures näiteid Euroopa Kohtu praktikast.

2. Põhiõigused kui õigusallikad liidu õiguses

Euroopa Liidu põhiõiguste üks kesksetest õigusallikatest on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 6.⁸

ELL art 6 lg 1 esimese lause kohaselt tunnistab liit Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (harta) sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid, ning neile omistatakse aluslepingutega samaväärne õigusmõju.⁹ ELL art 6 kaudu muudeti harta õiguslikult siduvaks normide kogumikuks ja sellest sai üks osa liidu nn esmasest õigusest.¹⁰ Seega tuleb alates Lissaboni lepingu jõustumisest hartat käsitada õigusallikana.

ELL art 6 lg 3 kohaselt on liidu õiguse üldpõhimõteteks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (EIÕK) tagatud ja liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulenevad põhiõigused. Riigisiselt võib siin teatud paralleele tuua põhiseaduse § 3 teise lausega, mille kohaselt on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Kuigi ELL art 6 lg-t 3 tuleb iseseisvalt käsitada õigusallikana, ei tule otsese õigusallikana käsitada EIÕK-ga tagatud ja liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulevaid põhiõigusi. Viimati mainitud allikad on õiguse tunnetusallikad või kaudsed õigusallikad, mille abil sisustatakse harta sätteid (harta art 52 lg 3, art 53).¹¹

ELL art 6 lg-ga 2 otsustas liit ühineda EIÕK-ga. Harta art 52 lg 3 kohaselt ei ole EIÕK otsene õigusallikas, vaid seda kasutatakse harta sätete sisustamisel abivahendina (tegemist on nn kaudse õigusallikaga või õiguse tunnetamise allikaga). Seega liidu tasandil ei ole EIÕK-le esmase õiguse tähendust omistatud.¹² Milline on harta ja EIÕK omavaheline suhe – see õigusprobleem las jääda siinkohal põhjalikumalt käsitlemata ja olgu see uue mõttetöö aineseks.

⁸Võimalik on eristada õigusallikaid (saksa k *Rechtsquelle*) õiguse tunnetuse allikatest (saksa k *Rechtskenntnisquelle*). Õigusallikas moodustab siduva õigusliku aluse konkreetse käsu, keelu või loa tarvis. Õiguse tunnetuse allika näol on seevastu tegemist suunisega, mida arvestatakse õiguse tõlgendamisel. Vt selle kohta lähemalt H. D. Jarass, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Kommentar. 3. Aufl. C. H. Beck, 2016, sissejuhatus, Rnr (eesti keeles äärenumber, edaspidi „än“) 1.

⁹ ELL art 6 lg 1 annab hartale aluslepingutega samaväärse õigusjõu, vt EuKo 17.12.2005, Neptune Distribution SNC, C-157/14, ECLI:EU:C:2015:823, p 63.

¹⁰Vt ka H. D. Jarass, sissejuhatus, än 2.

¹¹Otsete ja kaudsete õigusallikate kohta vt lähemalt joonealune viide 8.

¹²Vt selle kohta ka H. D. Jarass, sissejuhatus, än-d 40 ja 45.

3. Põhiõiguste harta

3.1. Harta olemus

Liit tunnustab hartas sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid (ELL art 6 lg 1 esimene lause). Õiguste ja vabaduste all tuleb mõista põhiõigusi, st, et õigusnormis on olemas või sellest on tuletatav õiguse ese (s.o kaitstav hüve), õiguse kandja (s.o õigustatud pool) ja õiguse adressaat (s.o kohustatud pool) (ELL art 52 lg-d 1–4).¹³ Hartas sätestatud (põhi)õigused omavad vahetut õigumõju ja need on otse kohaldatavad.¹⁴ Hartas sätestatud normide (kohtuliku) rakendamise tarvis ei ole neid vaja liidu ega riigisisese õiguses täiendavalt konkretiseerida.¹⁵ Liidu pädevusse kuuluvates küsimustes seovad hartas sätestatud õigused nii liikmesriigi kui ka liidu institutsioone.¹⁶

Probleemsem on küsimus sotsiaalsete põhiõiguste vahetust kohaldamisest ilma liikmesriigi või liidu täiendava regulatsioonita, sest küsimus on olemasoleva ressursi (eeskätt raha) ümberjaotamises.¹⁷ Raha ümberjaotamine sõltub eeskätt poliitilistest valikutest ja raha olemasolust. Erialakirjanduses siiski jaatatakse, et mingil määral peavad ka sotsiaalsed põhiõigused tagama minimaalse sotsiaalkaitse, vastasel korral ei oleks tegemist enam õiguse, vaid põhimõttega.¹⁸

Põhimõtteliselt on võimalik diskuteerida ka küsimuse üle, kas hartas sätestatud normid on kõik reeglid ja/või printsibid.¹⁹

Seevastu hartas sätestatud põhimõtetel on eraldiseisev tähendus ja iseloom, kuna need ei sisalda endas subjektiivseid õigusi ja nende eraldiseisev kohtulik maksmapanek on reeglina piiratud (ELL art 52 lg 5).²⁰ Hartas sätestatud põhimõtted ei oma vahetut mõju, vaid neid tuleb ellu rakendada rakendusaktide kaudu.²¹ Näiteks näeb harta preambul ette põhimõtte, mille kohaselt on liidu aluseks demokraatia ja õigusriigi põhimõte. Tegemist ei ole isikule kuuluva põhiõigusega, mis-

¹³ Vt ka H. D. Jarass, sissejuhatus, ä-n-d 8 ja 47. Põhiõiguste struktuuri kohta vt lähemalt R. Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, 2009, lk 111 jj.

¹⁴ *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*. 4. Aufl. D. Ehlers (Hg.), De Gruyter, 2014, § 14, ä-n 14.

¹⁵ Vt H. D. Jarass, sissejuhatus, ä-n 10.

¹⁶ *Europäische Grundrechte-Charta*. K. Stern, M. Sachs (Hg.), Beck Juristischer Verlag, 2016, art 51, ä-n-d 11–12.

¹⁷ Sotsiaalsete põhiõiguste kohta vt lähemalt Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. (PSKomm) Neljas, parandatud ja täiendatud väljaanne. Ü. Madise jt (toimetajad), Juura, 2017, sissejuhatus, p 25.

¹⁸ Vt K. Stern, M. Sachs, art 51, ä-n 13. Vt ka PSKomm, sissejuhatus, p 25.

¹⁹ Normide eristamisest reegliteks ja printsipideks sõltuvad õiguse kohaldamise järgmised aspektid, nt: normi selguse ja täpsuse aste (reegel on sõnastatud selgelt ja see kas on täidetud või mitte; printsip seevastu on sõnastatud üldiselt ning sellega taotletav eesmärk tuleb saavutada võimalikult suurel määral), samuti normide vaheliste konfliktide lahendamise meetodid (nt erinevate väärtuste kaalumise proportsionaalsuse testi abil), vt kõige selle kohta lähemalt R. Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, lk 44–93. Vt selle kohta ka RKÜKo 3-4-1-18-08, p-d 14 ja 15, samuti õiguskantsleri seisukohta, p 7.

²⁰ Vt ka H. D. Jarass, sissejuhatus, ä-n-d 8 ja 47. *Kommentar zum europäischen Arbeitsrecht*. M. Franzen, I. Gallner, H. Oetker (Hg.), C. H. Beck, 2016, art 6, ä-n 20.

²¹ Vt H. D. Jarass, sissejuhatus, ä-n 11.

tõttu ei saa ta kohtu kaudu demokraatiat ega ka õigusriiklust nõuda. Võimalik on argumenteerida nii, et põhimõtted kuuluvad institutsionaalsesse süsteemi ja need teenivad lõppastmes põhiõigusi. Põhiõiguste sisustamisel ja maksmapanekul võetakse arvesse põhimõtteid.

Kuigi hartale omistati õigusallika tähendus Lissaboni lepingu jõustumisega 1. detsembril 2009, arvestas Euroopa Kohus ka enne harta jõustumist oma praktikas hartas sisalduvaid väärtuseid ning osa hartas sätestatud väärtusi sisaldus juba aluslepingutes.²²

3.2. Harta tõlgendamine

Liidu õigusnormide hierarhia tippu kuuluvad Euroopa Liidu toimimise leping (ELTL)²³ ja ELL, st tegemist on liidu nn primaarõigusega.²⁴ Kohtupraktikas on asutamislepinguid käsitletud ka konstitutsiooniliste lepingutena.²⁵ Pärast Lissaboni lepingu jõustumist kuuluvad hartas sätestatud õigusnormid liidu primaarõiguse hulka elik tegemist on samuti liidu õigusnormide tipuga.²⁶ Asjaolu, et harta normid ei ole integreeritud ELTLi ja ELLi põhiteksti, ei vähenda see harta tähtsust.²⁷ Iseküsimus on selles, kuidas suhestuvad hartas sätestatud õigusnormid ELTL-is ja ELL-is sätestatud õigusnormidega, kui nende vahel peaks normikonflikt tekki-ma.²⁸ Klassikalised normikonflikti reeglid siin üldjuhul ei tööta, kuna tegemist on primaarõigusega, need normid asuvad ühel hierarhilisel tasandil ja oma olemuselt vastavad need printsüüpidele, mitte reeglitele. Erialakirjanduses on märgitud, et probleemi ületamiseks tuleks hartas sätestatud õigusnorme tõlgendada reeglina harmooniliselt koos teiste primaarõiguse normidega eesmärgiga tagada mõlema normi õigusmõju optimaalne ellurakendamine.²⁹ Harmooniline tõlgendamine võib reeglina tähendada harta normides ja teistes primaarnormides sätestatud väärtuste kaalumist.³⁰

Saksakeelses erialakirjanduses on märgitud, et kaalumine ei ole lubatud nt inimväärikuse (harta art 1) puhul, kuna tegemist on hüvega, mille piiramine pole lubatud ega õigustatud.³¹ Euroopa Kohus seevastu oma praktikas on pidanud ka inim-

²²Vt ka H. D. Jarass, sissejuhatus, ään 10.

²³Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. ELT C 202, 7.6.2016, lk 47.

²⁴Liidu õigusnormide klassifitseerimise (s.o legislatiiv-, delegatsiooni- ja rakendusaktide, samuti direktiivide, määruste, otsuste) kohta vt lähemalt EU Law. Text, Cases and Materials, 6-th Ed, P. Craig, G. De Burca, Oxford University Press, 2015, lk 105–123.

²⁵EuKo 3.09.2008, Yassin Abdullah Kadi, C-402/05, ECLI:EU:C:2008:461, p 281.

²⁶Vt H. D. Jarass, sissejuhatus, ään 11.

²⁷Franzen/Gallner/Oetker, art 6, ään 9.

²⁸Normikonfliktiga on tegemist, kui vähemalt kaks õigusnormi reguleerivad sama õigussuhet, kuid nende kohaldamine viiks erineva tulemuseni. Normikonflikt tuleb lahendada nn konkureerimise ja väljatõrjumise reeglite abil: 1) *lex superior derogat legi inferiori* (kõrgemal olev norm tõrjub kõrvale madalama normi); 2) *lex posterior derogat legi priori* (hilisem norm tõrjub kõrvale varasema normi) või 3) *lex specialis derogat legi generali* (erinorm tõrjub kõrvale üldnormi). Vt J. Jäätma, Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, Juridica nr 2, 2016, lk 84.

²⁹Vt H. D. Jarass, sissejuhatus, ään 13. Harmooniline tõlgendamine ei tähenda konformset tõlgendust.

³⁰Vt H. D. Jarass, sissejuhatus, ään 14.

³¹Vt H. D. Jarass, art 1, ään-d 12–14.

väärikuse põhimõtet piiratavaks ning kaalutavaks hüveks.³² Küsimus selle kohta, kas on olemas piiramatuid põhiõigusi või mitte, ei ole käesoleva töö eesmärk ning seetõttu jääb selle küsimuse vastus ootama järgmist analüüsi.

Tõlgendamise abil tuletatakse harta sättest õigusnorm. Harta tõlgendamisel kehtivad kõik tavapärased tõlgendamise reeglid: grammatiline, süstemaatiline, teleoloogiline, ajalooline ja võrdlev tõlgendamise meetod.³³ Erialakirjanduses on rõhutatud just süstemaatilise tõlgendamise suurt osatähtsust, kuna harta sätteid tuleb tõlgendada ELTL-i ja ELL-i sätetega harmooniliselt põhjusel, et kõikide nende aktide näol on tegemist primaarõigusega ja tagatud peab olema liidu õiguse ühtsus.³⁴ Teleoloogilise tõlgendamise puhul on küsimus, kas harta tõlgendamine on orienteeritud nt meetmega taotletava eesmärgi saavutamisele või põhiõiguste tõhusale kaitsele. Ajaloolise tõlgendamise puhul tuleb uurida eeskätt harta saamislugu ja läbi selle selgitada õigusnormi sisu, sh saab arvestada selle koostamise aluseks olnud (õigus)dokumente.³⁵ Harta ise on seadnud võrdlevale tõlgendusele kaaluka tähenduse, kuna harta sätetest õigusnormide tuletamisel tuleb arvesse võtta nii Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikat EIÕK tõlgendamisel kui ka liikmesriikide põhiseaduslike tavadid (harta art 52 lg-d 3 ja 4; ELL art 6 lg 3).³⁶

Osa harta tõlgendamise reeglitest on sätestatud harta enda artiklites 52 ja 53. Harta art 52 lg 1 kohaselt tohib liidu põhiõigusi piirata, kui:

- 1) selleks on seaduslik alus;
- 2) arvestatud on õiguste olemust;
- 3) piirang on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

Tulenevalt harta art 52 lg-st 3 sisustab Euroopa Kohus oma praktikas harta vaidlusaluseid sätteid EIÕK asjakohaste sätete ja nendele antud tõlgendustega. Näiteks sisustas Euroopa Kohus harta arts 17 sätestatud omandiõigust sarnaselt, nagu tegi seda EIK EIÕK esimese lisaprotokollis artiklit 1 tõlgendades: sotsiaalkindlustusskeemi tehtud sissemaksetest tulenevad õigused kujutavad endast varalisi õigusi.³⁷ Samuti sisustas Euroopa Kohus harta art-s 11 sätestatud sõna- ja teavahetuse kaitse sarnaselt EIÕK art-ga 10: ettevõtjate edastatud kaubanduslik teave ja reklaam on selle õigusega kaitstud.³⁸ Nii nagu Euroopa Kohtul, tuleb ka liikmesriigi kohtul harta sisustamisel arvestada EIK-i antud tõlgendustega EIÕK asjakohastele sätetele. Seega ei tule liikmesriigi kohtunikul harta tõlgendamisel uurida mitte ainult Euroopa Kohtu, vaid ka EIK-i praktikat EIÕK tõlgendamisel.

³² EuKo 18.12.2007, Laval un Partneri, C-341/05, ECLI:EU:C:2007:809, p 94: „[---] kõne all olnud põhiõiguste, s.o sõnavabaduse ja kogunemisvabaduse kasutamine ning inimväärikuse austamine [kuulub] asutamislepingu sätete kohaldamisalasse. Nende õiguste kasutamine tuleb sobitada nõuetega, mis tulenevad asutamislepinguga kaitstud õigustest, ning peab olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega [---].“ Vt ka EuKo 11.12.2017, International Transport Workers’ Federation, C-438/05, ECLI:EU:C:2007:772, p 46.

³³ Tõlgendamise kohta vt ka J. Jäätma, Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, *Juridica nr 2*, 2016, lk 83–85.

³⁴ H. D. Jarass, art 1, ään 26.

³⁵ Vt ka H. D. Jarass, art 1, ään 27.

³⁶ Vt ka H. D. Jarass, art 1, ään 27.

³⁷ EuKo 13.6.2017, Florescu jt, C-258/14, ECLI:EU:C:2017:448, p-d 49–51.

³⁸ Kohus märkis, et ettevõtjal oli vabadus edastada loodusliku mineraalvee pakendil, märgistusel ja reklaamis väiteid vee naatriumi- ja soolasisalduse kohta, EuKo Neptune Distribution SNC, p-d 63–65.

ELL ja harta on koostatud mh eesti keeles, mis on võrdsest autentne liidu teiste ametlike keeltega (ELL art 55 lg 1). Kui tõlke tulemusena peaks liidu õiguse (sh harta) sätete keeleversioonid erinema, ei saa lähtuda grammatilisest tõlgendusest. Sellises olukorras tuleb lähtuda sätte tõlgendamisel regulatsiooni eesmärgist ja üldisest ülesehitusest.³⁹

Liidu õigust, sh hartat tuleb paratamatult ka liikmesriigi kohtutel tõlgendada. Kui- gi tuleb arvestada, et lõpliku sõna õigus kuulub selles küsimuses Euroopa Koh- tule.⁴⁰

3.3. Harta kohaldamisala

Harta art 51 lg 1 sätestab, et harta sätted on ette nähtud liidu institutsioonidele, or- ganitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Seega järeldeb eespool viidatud artiklist, et harta kohaldamiseks peavad esinema koos kaks tingimust:

- 1) tegemist peab olema kas liidu institutsiooni, organi ja asutuse või liikmesriigi tegevusega ning
- 2) nad kohaldavad oma tegevuses liidu õigust.

Kui eespool viidatud kaks tingimust on täidetud, on Euroopa Kohtul pädevus as- jaga tegeleda, sh on liikmesriigi kohtul õigus, teatud juhtudel ka kohustus, küsida Euroopa Kohtult eelotsust.

Reeglina pole probleeme omistamaks tegevust kas liidule või liikmesriigile. Samas ei saa siiski välistada õiguslikult probleemseid juhtumeid üksikutes detailides. Ni- melt oli nn Liivimaa lihaveise kaasuses küsimus, kas Euroopa Komisjoni otsusega kinnitatud Eesti ja Läti ühise programm-dokumendi alusel moodustatud seire- komitee, mis otsustas toetuste andmise küsimusi, oli liikmesriigi või liidu organ.⁴¹ Euroopa Kohtu vastuse kohaselt ei olnud Eesti ja Läti moodustatud seirekomi- tee liidu institutsioon, organ ega ka asutus. Seirekomitee asutajaks on liikmesriik (vaidlusaluses kaasuses Eesti ja Läti) ning komitee koostab oma töökorra asja- omase liikmesriigi institutsioonilises, õiguslikus ja finantsraamistikus.⁴²

Seevastu keerulisem on küsimus, kas vaidlustatud tegevus kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse. Euroopa Kohtu praktika kohaselt laienevad liidu õiguskorras tagatud põhiõigused kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, kuid mitte väljapoole niisuguseid olukordi. Euroopa Kohus ei saa riigisiseste õigusnormide vastavust hartale hinnata, kui need normid ei kuulu liidu õiguse kohaldamisa- lasse.⁴³ Kas liikmesriigi õigusnorm kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse harta artikli 51 tähenduses, selle hindamisel võtab Euroopa Kohus mh arvesse järgmisi

³⁹ EuKo 19.7.2012, Lietuvos geležinkeliai, C-250/11, ECLI:EU:C:2012:496, p 34; 3.03.2005, Fonden Marselisborg Lystbådehavn, C-428/02, ECLI:EU:C:2005:126, p 42.

⁴⁰ Vt RKHKo 3-3-1-37-11, p 18.

⁴¹ Vt RKHKm 3-3-1-2-13, p 15 jj. TrtRngKm asjas nr 3-10-2861.

⁴² EuKo 17.09.2014, Liivimaa Lihaveis, C-562/12, ECLI:EU:C:2014:2229, p-d 47 ja 49.

⁴³ EuKo Åklagaren, p 19 ja seal viidatud kohtupraktika.

asjaolusid:

- 1) kas asjaomaste siseriiklike õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine;
- 2) milline on selle siseriikliku õigusnormi iseloom ja kas see järgib teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need siseriiklikud õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt;
- 3) kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada;
- 4) kas asjaomast valdkonda puudutavad liidu õiguse normid näevad liikmesriikidele põhikohtuasjas vaidluse all olevas olukorras ette mingeid kohustusi.⁴⁴

Kuigi Euroopa Kohtu suunised ei ole väga detailsed, nähtub nendest see, mida tuleb analüüsida. Olukordades, kus liikmesriik tegutseb ja/või võtab vastu riigisiseseid õigusakte liidule antud pädevuse valdkonnas või jagatud pädevuse valdkonnas hoolimata sellest, kas liidu õiguses on see meede sõnaselgelt ette nähtud või mitte, tuleks reeglina jaatada harta kohaldamist ja õigusjõudu.⁴⁵

Probleemne pole juhtum, kus liit või liikmesriik tegutseb vahetult liidu õiguse, nt liidu määruse konkreetse sätte alusel. Probleemsem on seevastu olukord, kus liikmesriigi organ tegutseb vahetult riigisisese õiguse alusel, kuid tema tahteks on viia ellu liidu eesmärki.

Euroopa Kohus on enda praktikas jaatanud liidu õiguse kohaldamist, kui riigisisese õiguses sätestatud meede on loodud eesmärgiga viia ellu liidu eesmärki. Seejuures ei ole oluline, et liidu õigus sellist meedet ise sõnaselgelt ette ei näe, vaid jätab liikmesriigile otsustusvabaduse valimaks ise kindel meede eesmärgi saavutamiseks.⁴⁶ Seega riigisisese meetme aluseks oleva õigusnormi vastuvõtmine ei pea toimuma liidu õiguse alusel, nt direktiivi ülevõtmine. Piisab sellest, kui riigisisest õigusnormi kohaldatakse liidu õiguse eesmärgi saavutamiseks. Näiteks kohaldas liikmesriigi pädev asutus isiku suhtes riigisisese õiguse alusel rahatrahvi, kuna isik keeldus väljastamast teavet, mida üks liikmesriik oli direktiivi alusel kohustatud teisele liikmesriigile esitama.⁴⁷

Ühtlasi on Euroopa Kohus jaatanud liikmesriigi tegutsemist liidu õiguse valdkonnas, kui liikmesriik kohaldab maksuõiguslikke sanktsioone ja algatab isiku suhtes kriminaalmenetluse, kuna isik on toime pannud maksualase kuriteo liidus kehtiva ühise käibemaksusüsteemi valdkonnas.⁴⁸ Eeltoodu kehtib näiteks ka olukorras, kus liikmesriik võitleb liidu finantshuve kahjustava tegevuse vastu ja kohaldab selle raames karistusõiguslikke meetmeid. Selline tegevus kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse.⁴⁹

⁴⁴ Euroopa Kohtu määrus (edaspidi EuKm) 7.09.2017, Demarchi Gino, C-177/17 ja 178/17, ECLI:EU:C:2017:656, p-d 20–21.

⁴⁵ Pädevuse kohta vt lähemalt Craig/De Burca, lk 73–103. Vt ka EuKo Åklagaren, p-d 19–21.

⁴⁶ EuKo 16.05.2017, Berlioz Investment Fund, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373, p-d 33–42.

⁴⁷ EuKo Berlioz Investment Fund, p 42.

⁴⁸ EuKo Åklagaren, p 31.

⁴⁹ EuKo Åklagaren, p 26; 28.10.2010, SGS Belgium jt, C-367/09, ECLI:EU:C:2010:648, p-d 40–42.

Liidu õiguse kohaldamise valdkonda kuulub ka sellise vaidluse lahendamine, kui riigisisese õiguse tõttu ei saa liidu kodanik hääletada Euroopa Parlamendi valimistel põhjusel, et teda on kriminaalkorras karistatud.⁵⁰

Samas ei kuulunud küsimus, kas seadus, mille kohaselt peab ministeerium maksima isikule õiglast hüvitist pankrotiasjas ebamõistlikult pika kohtumenetluse tõttu, liidu õiguse kohaldamisalasse. Seega mitte igasugune liikmesriigi kohtu läbiviidav kohtumenetlus ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse. Kahju hüvitamise reeglid mõjutavad küll kaudselt liidu toimimist, kuid ei teeni liidu eesmärke.⁵¹ Kohtumenetlusega tekitatud kahju hüvitamisele seega harta sätted reeglina ei laiene.

Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse nt ka vaidluse lahendamine selle üle, kui kolmanda riigi kodanik esitab viisataotluse vastuvõtva liikmesriigi välisesindusele kolmanda riigi territooriumil eesmärgiga esitada sellesse liikmesriiki saabumisel rahvusvahelise kaitse taotlus ja seega viibida selles liikmesriigis kauem kui 90 päeva 180-päevase ajavahemiku jooksul. Eespool nimetatud küsimuse lahendamine kuulub üksnes siseriikliku õiguse kohaldamisalasse.⁵²

Kui Euroopa Kohtu eespool esile toodud praktikat üldistada, võiks järeldada, et kõik need riigisisemed meetmed, mida rakendatakse eesmärgiga viia ellu liidu eesmärke, kuuluvad ka harta kohaldamisalasse. Euroopa Kohtu praktikast võiks järeldada, et kohus lähtub nn eesmärgiteooria rakendamisel liidu õiguse kohaldamise määratlemisel pigem avaramast kui kitsamast lähenemisest.

4. Euroopa Kohtult eelotsuse küsimine

4.1. Eelotsuse küsimise ja tegemise piirid

Euroopa Liidu Kohus on pädev tegema eelotsuseid, mis käsitlevad aluslepingute tõlgendamist ning liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktide kehtivust ja tõlgendamist (ELTL art 267 lg 1). Eelotsuse taotluse raames on seega Euroopa Kohtul õigus hinnata mh seda, kas liidu teisene õigus (nt direktiiv või määrus) vastab primaarõigusele, sh hartale ning on seetõttu kehtiv või mitte. Kuigi Euroopa Kohus on alates 2009. aasta 1. detsembrist kuni 2014. aasta 31. detsembrini 353 juhtumil hartat tsiteerinud, on ta õigustloovaid akte kehtetuks tunnistanud hartaga vastuolu tõttu üksikutel juhtudel.⁵³ Vähest kehtetuse tuvastamist ei ole põhjendatud ette heita, kuna harta kohaldamine võib olla alles nn sisseelamisjärgus ning massiivne kehtetuse tuvastamine näitaks süsteemset viga liidu õiguses.

Liikmesriigi kohus liidu teisese õiguse kehtivust ise hinnata ega annulleerida ei

⁵⁰ EuKo 6.10.2015, Delvigne, C-650/13, ECLI:EU:C:2015:648, p 33.

⁵¹ EuKm Demarchi Gino, p-d 24–26.

⁵² EuKo 7.3.2017, X ja X, C-638/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:173, p 51.

⁵³ U. Haltern, lk 618–619. EuKo 1.03.2011, Association Belge des Consommateurs Test-Achats, C-236/09, ECLI:EU:C:2011:100; 8.04.2014, Digital Rights Ireland, C-293/12, ECLI:EU:C:2014:238.

saa, kuna õiguskord talle sellist võimalust ette ei näe. Probleemsem on küsimus, kas primaarõiguse ja teisese õiguse tõlgendamise raames saab Euroopa Kohus hinnata ka riigisisese õiguse vastavust liidu õigusele ja selle mittevastavuse korral annulleerida selle kehtivuse. Alljärgnevalt uuritakse Euroopa Kohtu praktikat selles küsimuses just harta tõlgendamise valguses.

4.2. Liidu teisese õiguse vastavus hartale

Liidu õiguses eristatakse esmast õigust teisest õigusest.⁵⁴ Liidu aluslepingud (ELL ja ELTL) ning harta on esmane õigus ja need asuvad liidu õigusnormide hierarhia tipus.⁵⁵ Teisene õigus on antud esmase õiguse alusel ja see peab olema sellega kooskõlas.⁵⁶ Teisese õigusena käsitatakse määruseid, direktiive ja otsuseid (ELTL art 288). Määrused ja direktiivid asuvad formaalselt ühel hierarhilisel tasandil, samas võib neid luua kui legislatiiv-, delegatsiooni- või rakendusakte.⁵⁷ Sõltuvalt sellest, kas nad on materiaalselt loodud legislatiiv-, delegatsiooni- või rakendusaktina, paiknevad need normihierarhias erineval tasandil.⁵⁸ Euroopa Kohus on pädev hindama teisese õiguse vastavust esmasele õigusele.

Euroopa Kohtul on praktikas tulnud mh vastata küsimusele, kas liidu määruuses sätestatud õigusnorm, mille rikkumine toob isikule kaasa karistuse, on piisavalt määratletud ja kooskõlas harta art 49 lg-s 1 sätestatud seaduslikkuse põhimõttega (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Liidu määruuses sätestatud norm määratles sõidukijuhhi puhkeperioodi. Liikmesriigi õiguses oli ette nähtud sanktsioon selle eest, kui puhkeperiood veedeti sõidukis. Euroopa Kohus tõlgendas vaidlusaluseid sätteid ja leidis, et juht ei või regulaarseid iganädalasi puhkeperioode veeta oma sõidukis.⁵⁹ Euroopa Kohus märkis liidu määruse väidetava vastuolu kohta harta art 49 lg-ga 1, et vaidlusalune liidu määrus ei pidanud keelatud teo eest sanktsiooni ette nägema, vaid selles osas oli jätetud otsustusruum liikmesriigile. Seega ei ole harta art 49 lg-ga 1 vastuolus, kui keelatud tegu on sätestatud liidu määruuses, kuid selle teo eest ettenähtud sanktsioon on sätestatud riigisiseses õiguses.⁶⁰

Teisel juhtumil tuli Euroopa Kohtul hinnata liidu määruse sätet, mis ei võimaldanud isikul töötuskindlustushüvitise saamiseks liita kokku erinevaid töötamisperioode. Euroopa Kohtul tuli vastata küsimusele, kas liidu määruse vaidlusalune säte vastab liidu primaarõigusele. Euroopa Kohtu hinnangul ei rikkunud vaidlusalune säte ELTL artiklites 45 ja 48 harta art 15 lg-s 1 sätestatud töötajate liikumisvabadust.⁶¹

⁵⁴ Vt ka RKÜKo 3-4-1-6-12, p 110.

⁵⁵ Vt Craig/De Burca, lk 111.

⁵⁶ Vt Craig/De Burca, lk 111.

⁵⁷ Craig/De Burca, lk 106.

⁵⁸ Craig/De Burca, lk 106.

⁵⁹ EuKo 20.12.2017, VadiTRANS, C-102/16, ECLI:EU:C:2017:1012, p 48.

⁶⁰ EuKo VadiTRANS, p-d 49–59.

⁶¹ EuKo 7.04.2016, OnEm ja M, C-284/15, ECLI:EU:C:2016:220.

4.3. Liikmesriigi õiguse vastavus hartale

Euroopa Kohtul puudub pädevus hinnata liikmesriigi õiguse kehtivust ja teha selles osas siduvaid ettekirjutusi. Küll aga on Euroopa Kohtul õigus ELTL art 267 lg 1 kohaselt eelotsuse raames esitada liidu õiguse kohta tõlgendus, mida liikmesriigi kohus peab riigisisese õiguse tõlgendamisel arvesse võtma. Samas on Euroopa Kohus enda praktikas liidu õiguse tõlgendamise valguses hinnanud riigisisese meetme kooskõla liidu õigusega. Kui riigisisene meede ei ole kooskõlas liidu õigusega, ei saa seda olla ka meetme aluseks olev õigus.

Euroopa Kohtu praktika pole selles küsimuses, kas ja kuidas tuleb hinnata liikmesriigi õiguse vastavust liidu õigusele, alati järjepidev. Euroopa Kohtu praktikast leiab näiteid, kus Euroopa Kohus annab liidu õiguse tõlgenduse, kuid kaasuse asjaolud tuleb normi alla viia eelotsusetaotluse esitanud kohtul ning sellest tulevalt otsustada riigisisese õiguse kohaldamise või kohaldamata jätmise küsimus. Samas leiab praktikas ka näiteid selle kohta, kus Euroopa Kohus võtab seisukoha, kas liikmesriigi õigusnormis valitud meede on liidu õigusega kooskõlas või mitte. Näiteks, kui liikmesriik on menetlusautonoomia alusel loonud liidu õiguse maksmapanekuks menetlusnormid, peavad need menetlusnormid vastama liidu õigusele, sh võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtetele.⁶² Euroopa Kohtul tuli vastata küsimusele, kas harta art-ga 47 (s.o õigusega pöörduda kohtusse) ning võrdväärsuse ja tõhususe põhimõttega on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis vabastab avalik-õiguslikud isikud teatud kohtulõivude tasumisest, kuid eraõiguslikud isikud sellist vabastust *a priori* ei saa. Euroopa Kohtu hinnangul ei olnud selline riigisisene õigus vastuolus harta art-ga 47 ega ka võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtetega. Vaidlusalune regulatsioon ei asetanud eraõiguslikke isikuid võrreldes avalik-õiguslike isikutega oluliselt ebasoodsamasse olukorda ega seadnud menetluse õiglust kahtluse alla.⁶³ Kui paralleelsele tuua riigisisese menetlusega, võib küsida, kas Euroopa Kohus viis selles kaasuses sisuliselt läbi konkreetse normikontrolli, kuna ta hindas riigisisese õiguses sätestatud meetme vastavust hartale. Euroopa Kohtu selline praktika, küll mõõndustega, sarnaneb olemuselt (liidu)konstitutsioonikohatu tegevusega.

Järgmises kaasuses võimaldas käibemaksudirektiiv liikmesriigil rakendada käibemaksu nõuetekohaseks kogumiseks ja maksudest kõrvalehoidmise ärahoidmiseks vajalikke meetmeid. Liikmesriik sätestas meetme, mille kohaselt võis maksuamet nõuda isikult tema käibemaksukohustuslasena registreerimisel tagatist kuni 500 000 eurot, kui isik oli varem olnud äriühingu juhataja või osanik, kes ei täitnud oma maksukohustusi. Euroopa Kohtul tuli analüüsida, kas liikmesriigi võetud riigisisene meede vastab harta art-tes 49 ja 50 sätestatud *ne bis in idem* põhimõttele ja käibemaksudirektiivile. Euroopa Kohus ei pidanud harta sätteid kohaldatavaks, kuna meetmel polnud karistuslikku eesmärki, hoolimata sellest, et summa oli suur.⁶⁴ Euroopa Kohus märkis, et käibemaksudirektiiviga ja harta

⁶² Liidu õiguse maksmapanekuks liikmesriigi kehtestatud menetlusnormid ei tohi olla ebasoodsamad kui samalaadsed riigisisese õigusnormid (võrdväärsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist tegelikult võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte), vt EuKo C-69/14, p 27.

⁶³ EuKo 30.06.2016, Toma, C-205/15, ECLI:EU:C:2016:499, p-d 30 jj.

⁶⁴ EuKo 26.10.2017, BB construct, C-534/16, ECLI:EU:C:2017:820, p-d 31–33.

artiklis 16 sätestatud ettevõtlusvabadusega on vaidlusalune riigisisene meede kooskõlas, kui see vastab direktiivi eesmärgile tagada käibemaksu nõuetekohane kogumine ning vältida maksude tasumisest kõrvalehoidmist.⁶⁵ Seejuures tuli liikmesriigi kohtul anda hinnang, kas kohtuasjas vaieldav meede (s.o tagatise 500 000 euro nõudmine) aitab direktiivi eesmärke saavutada. Euroopa Kohus märkis oma otsuses konkreetse vaidluse asjus ka seda, et kuna sellises suuruses tagatise andmine jätab äriühingu selle asutamise peale ressursidest põhjendamatult ilma ja takistab sel majandustegevuse arendamist, on tegemist harta art-s 16 sätestatud ettevõtlusvabaduse ilmselgelt ebaproportsionaalse riivega.⁶⁶ Vaieldav on, kuidas peaks liikmesriigi kohus Euroopa Kohtu viimati refereeritud seisukohta suhtuma. Kas tegemist oli üksnes Euroopa Kohtu poolse meelsuse avaldamisega kohaldatava meetme suhtes või evis see seisukoht ka siduvat toimet. Kokkuvõtteks võib Euroopa Kohtu seisukohta mõista ka selliselt, et tema hinnangul ei olnud abstraktselt riigisisese õiguse sätestatud meede liidu õigusega vastuolus, küll aga oleks liidu õigusega vastuolus sellise meetme kohaldamine elik summa määramine isikule, kui isik peaks selle töttu oma tegevuse lõpetama. Konkreetse meetme kohaldamise õiguspärasuse vaidlus tuli lahendada siiski liikmesriigi kohtul. Märkida tuleb, et reeglina on liikmesriigi kohtu ülesanne lahendada põhivaidlus ja hinnata, kas vaidlustatud tegevus või selle aluseks olev riigisisene õigusnorm on kooskõlas hartaga.⁶⁷ Siiski jääb küsimus, kas liikmesriigi kohus saaks veenvalt Euroopa Kohtu väga selgest seisukohast enam kõrvale kalduda.

Kaasuseid, milles Euroopa Kohus on analüüsinud riigisisese õiguse vastavust hartale, on teisiigi. Näiteks, kui riigisisene õigus ei näe korduva varjupaigataotluse menetluses kohtule ette esialgse õiguskaitse kohaldamise võimalust (harta art 19 lg 2 ja art 47);⁶⁸ riigisisene menetlusõigus võimaldab liikmesriigi tollil kauba päritolu tõendada kolmanda isiku analüüsidega ning tollil ja menetlusalusel isikul ei ole võimalik saada analüüside aluseks olevat täiendavat teavet (harta art 47);⁶⁹ riigisisene õigus näeb halduskohtusse pöördumisel ette kohustusliku kohtueelse menetluse (harta art 47);⁷⁰ riigisisene õigus ei võimalda Euroopa Parlamendi valimistel hääletada, kui isik on toime pannud raske kuriteo.⁷¹ Kui kohus otsustab anda teise liikmesriigi kodaniku välja kolmandale riigile, ei pea kohtu tegevus isiku väljaandmisel olema kooskõlas mitte üksnes riigisisese õigusega, vaid ka harta art-ga 19.⁷²

Kui eelneva praktika pinnalt üldistusi ja järeldusi teha, võib märkida, et Euroopa Kohus ei ole endale liidu õiguse tõlgendamise valguses rangeid piire seadnud. Võimalik, et see on kantud ja tingitud tõhusa õiguskaitse argumendist. Esmahinnangu kohaselt võib jääda mulje, et ta *de facto* tegutseb kui (liidu)konstitutsioonikohus, mida ta *de jure* pole. Tõstatada võib siinjuures küsimuse, kas Euroopa Kohus on siin liidu õiguse nn arengumootor liikumaks tugevama liidu, sh (liidu)

⁶⁵ EuKo BB construct, p 47.

⁶⁶ EuKo BB construct, p-d 34–41.

⁶⁷ EuKo 27.09.2017, Puškár, C-73/16, ECLI:EU:C:2017:725, p 72.

⁶⁸ EuKo 17.12.2015, Tall, C-239/14, ECLI:EU:C:2015:824.

⁶⁹ EuKo 23.10.2014, Unitrading, C-437/13, ECLI:EU:C:2014:2318.

⁷⁰ EuKo Puškár.

⁷¹ EuKo Delvigne.

⁷² EuKo 6.09.2016, Petruhhin, C-182/15, ECLI:EU:C:2016:630, p 60.

konstitutsioonikohtu poole. Kas see on hea või mitte, see sõltub konkreetse lugeja vaatenurgast ja tema seisukohtadest.

4.4. Õigusnormi hartale mittevastavuse tagajärg

Kui liidu sekundaarõigus ei vasta liidu primaarõigusele, võimaldab liidu õiguskord Euroopa Kohtul tuvastada vaidlusaluse sekundaarõiguse sätte kehtetuse.⁷³ Viimati nimetatud kontekstis täidab Euroopa Kohus sisuliselt (liidu)konstitutsioonikohtu funktsiooni, kuna õiguskord näeb talle ette pädevuse tunnistada liidu sekundaarõigus kehtetuks, kui see on vastuolus liidu primaarõigusega, sh hartaga.

Euroopa Kohtul pole õigust tuvastada riigisisese sätte kehtetust. Kui riigisisene õigus ei ole kooskõlas liidu õigusega, sh hartaga, tuleb probleem lahendada liikmesriigi pädeval institutsioonil, kas riigisiseste meetmete ja õiguse alusel või vahetult liidu õiguse (s.o Euroopa Kohtu praktika) alusel.⁷⁴

Kui Eesti õigus ei ole kooskõlas liidu õigusega, tuleb PS § 123 alusel jätta riigisisene meede kohaldamata ja juhinduda liidu primaarõigusest, sh hartast. Tekib küsimus, et kui riigisisene meede ei ole kooskõlas hartaga, kas kohtul tuleks algatada ka põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus. Küsimus on oluline, kuna kohaldamata jätmine ei ole võrdsustatav sätte kehtetuks tunnistamisega. Kohaldamata jätmine seob pooli (*inter partes*), kuid kehtivuse lõpetamine evib mõju normi kõigile adressaatidele (*erga omnes*). Kui liidu õigus jätab liikmesriigile konkreetse eesmärgi saavutamiseks meetme valikul kaalumisruumi, tuleb riigil valida selline meede, mis on kooskõlas põhiseadusega.⁷⁵ Kui riigisisene õigus on liidu õigusega vastuolus, ei algatata senise Riigikohtu praktika valguses põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust.⁷⁶ Seega formaal-juriidiliselt otsene vajadus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks puudub.

Samas on kaks argumenti, mis räägivad järelevalve menetluse algatamise kasuks, kui Euroopa Kohtu praktika valguses on riigisisene meede hartaga vastuolus. Esimene on õigusselgus. Kontinentaal-Euroopa õigustraditsioon tugineb kirjutatud õigusele. Kui õigus jäetakse kohaldamata, suurendab see nn pretsendendiõiguse osakaalu. Isikud peavad teadma ja otsima kohtupraktikat, mis on sarnane nende kaasusega. Tegemist ei pruugi olla väga kaaluka argumendiga.

Seevastu teist argumenti ei saa niisama tähelepanuta jätta. Kui piiriülest mõju omav riigisisene meede on hartas sätestatud põhiõigusega vastuolus ja hartat on sh sisustatud EIÕK vastava artikli valguses, on vaieldav, kas selline riigisisene meede piiriülese mõju mitteomamise korral saaks põhiseaduses sätestatud põhiõigustega kooskõlas olla. Nii nagu harta sätteid üritatakse sisustada EIÕK vastava artikli valguses, nii võiks võimaluse korral ka põhiseaduse asjakohast sätet sisustada harta ja EIÕK vastava artikli valguses.⁷⁷ Vastasel korral tekib olukord,

⁷³ EuKo Association Belge des Consommateurs Test-Achats; Digital Rights Ireland.

⁷⁴ EuKo 5.12.2017, M.A.S. ja M.B., C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936, p 39.

⁷⁵ Vrd RKÜKo 3-4-1-39-09, p 41.

⁷⁶ RKÜKo 3-4-1-1-05, p 49.

⁷⁷ RKÜKo 3-4-1-2-15, p 63. Vt ka nt RKPJKo 3-4-1-2-16, p-d 121 ja 124.

kus isiku põhiõigused on piiriülese mõju korral tugevamalt kaitstud kui piiriülese mõju puudumise korral.⁷⁸ Viimati öeldu kehtib eeldusel, et põhiõigusi sisustatakse nii harta, EIÕK kui ka põhiseaduse valguses sarnaselt. Tegemist on eesmärgiga, mille poole võiks rakenduspraktikas püüelda.

5. Kokkuvõtte

Euroopa Kohtu jaoks on harta praktikas kohaldamisele kuuluv elav instrument põhiõiguste kaitseks. Sama võiks see olla ka Eesti kohtunike jaoks, kes vähemalt mõttes lahendaksid kaasuse vajadusel ka harta valguses läbi.

Kokkuvõtlikult võib järeltada, et:

- 1) Kuigi liidu õiguse tõlgendamise lõplik sõna kuulub Euroopa Kohtule, tuleb liidu õigust, sh hartat tõlgendada ka liikmesriigi kohtul.
- 2) Nii liidu kui ka riigisiseseid meetmed (õigusaktid, haldusaktid, kohtupraktika), millega kutsutakse lõppastmes ellu liidu eesmäärke, ei tohi rikkuda hartas sätestatud põhiõigusi.
- 3) Selleks, et liidu primaarõiguse normide vahel ei tekiks vastuolu, tõlgendatakse liidu primaarõiguse erinevaid sätteid harmooniliselt. Harta sätteid sisustatakse eeskätt EIÕK vastava artikli ja EIK-i rakenduspraktika valguses.
- 4) Pärast harta jõustumist täidab Euroopa Kohus *de facto* osaliselt (liidu) konstitutsioonikohtu funktsioone.
- 5) Kui piiriüleste juhtumite korral on riigisisene meede hartas sätestatud põhiõigusega vastuolus, ei pruugi piisata üksnes riigisisese õiguse kohaldamata jätmisest. Eesmärk võiks olla püüelda sinnapoole, et nii hartas, EIÕK-s kui ka põhiseaduses sätestatud olemuselt sarnaseid põhiõigusi sisustatakse ja väärtustatakse võimalikult ühetaoliselt.

Paslik on lõpetada mõttega *qui suo iure utitur, neminem laedit* (eesti k „kes kasutab oma õigust, ei kahjusta kedagi”) ja kutsuda liidu õigust puudutavates vaidlustes üles nii menetlusosalisi kui ka kohtunikke tuginema lisaks harta sätetele ning vajadusel küsima Euroopa Kohtult eelotsust mh küsimuses, kas vaidlusalune (liidu või riigisisene) meede on hartas sätestatud põhiõigusega kooskõlas.

⁷⁸ Vrd nt RKKKo 3-1-1-51-14.

ÕIGUSTÖLKE VÕLUD JA VALUD EUROOPA LIIDU KOHTUSÜSTEEMIS

Liina Teras, Euroopa Liidu Kohtu eesti keele tõlkeosakonna juhataja¹

Euroopa Liit on unikaalne riikide ühendus selle poolest, et üks tema toimimise aluspõhimõtetest on mitmekeelsus, mis seisneb liikmesriikide ja nende ametlike keelte võrdsuses.² Nii nägi juba 25. märtsil 1957. aastal Roomas sõlmitud Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikkel 248 ette, et tollaste liikmesriikide riigikeeltes³ koostatud lepingu tekstid on võrdselt autentsed. Aasta hiljem vastu võetud nõukogu määruse nr 14 artikkel 1 loetleb kõik ühenduse (nüüd liidu) ametlikud keeled, milleks on kõigi liikmesriikide riigikeeled. Seda sätet täiendatakse iga uue liikmesriigi ühinemisel Euroopa Liiduga, kui sellega kaasneb uue keele lisandumine. Kuna Eesti Vabariigi Põhiseaduse § 6 sätestab, et eesti riigikeel on eesti keel, sai 1. mail 2004, kui Eesti ühines Euroopa Liiduga, eesti keelest samuti liidu ametlik keel. Nii on 1,3 miljoni elanikuga Eesti riigikeel Euroopa Liidus täpselt sama kaaluga kui 81 miljoni elanikuga Saksamaa riigikeel.

Praegu on 28 liikmesriigist koosneval liidul 24 ametlikku keelt: bulgaaria, eesti, hispaania, hollandi, horvaadi, iiri, inglise, itaalia, kreeka, leedu, läti, malta, poola, portugali, prantsuse, rootsi, rumeenia, saksa, slovaki, sloveeni, soome, taani, tšehhi ja ungari keel. Nendes keeltes avaldatakse lisaks arvukatele poliitilistele, majandusalastele jm EL-i toimimist puudutavatele dokumentidele ka kõik määrused ja muud üldkohaldatavad õigusaktid ja suurem osa Euroopa Liidu Kohtu⁵ lahenditest. Sealjuures kõik tekstid on ametlikud, autentsed, omavad võrdset õigusjõudu ja kehtivust ega ole siduvad üksnes kõigile liikmesriikidele, vaid annavad õigusi ja panevad kohustusi ka enam kui 500 miljonile EL-i kodanikule. Just EL-i õiguse ülimuslikkus, otsekohaldatavus ja vahetu õigusmõju on need põhimõtted, mis tingivad vajaduse avaldada kõik liidu õigusaktid kõigi liikmesriikide ametlikes keeltes ning tagada keeltevaheline võrdsus.⁶ Eks ole ju üks õigusriigi peamistest

¹ Kõik käesolevas artiklis avaldatud seisukohad kuuluvad üksnes autorile ega väljenda mingil moel Euroopa Liidu Kohtu ega teiste EL-i institutsioonide seisukohti.

² Euroopa Liidu lepingu (ELL) artikli 3 neljanda lõigu kohaselt austab liit oma rikkalikku kultuurilist ja keelelist mitmekesisust. Sama põhimõtet kordab ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 22, lisades veel usulise mitmekesisuse.

³ Lepingu sõlmimise ajal oli kuue liikmesriigi kohta neli ametlikku keelt – saksa, prantsuse, itaalia ja hollandi.

⁴ Nõukogu 15. aprilli 1958. aasta määrus nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled (EÜT 1958, 17, lk 385; ELT eestikeelne erivaljaanne 01/01, lk 3).

⁵ Euroopa Liidu Kohus on liidu institutsioon, mille moodustavad kaks kohut: Euroopa Kohus ja Üldkohus. Institutsiooni nime kasutades peetakse silmas mõlemat kohtuastet.

⁶ Siiski on liidu seadusandja ette näinud kaks erandit malta ja iiri keele suhtes, mis olid tingitud eelkõige praktilistest kaalutlustest ehk piisava arvu vastavate keelte tõlkijate puudumisest selleks, et tagada kõigi liidu õigusaktide ja kohtuotsuste kättesaadavus nendes keeltes. Malta keele puhul lõppes nõukogu määrusega nr 930/2004 kehtestatud 3aastane erand 30. aprillil 2007, iiri keelt puudutav erand kehtestati nõukogu määrusega nr 920/2005 ning on endiselt jõus ja pikendatav 5 aasta kaupa. Siiski ei puuduta erand seadusandlikke akte, mis tõlgitakse alati ka iiri keelde.

tagatistest seaduste ja õiguskaitsevahendite kättesaadavus kõigile riigi kodanikele selle riigi riigikeeles.

Õigused ja kohustused, mis tulenevad Eesti kodanikele ja Eestis registreeritud juriidilistele isikutele vahetult liidu õigusest, on eesti keeles kättesaadavad tänu õigustõlkele, mille tagavad EL-i institutsioonid, eelkõige Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Kohus.⁷ Selle tõlke kvaliteedist sõltub seega otseselt liidu õiguse toime ja selle rakendamise tõhusus Eesti territooriumil. EL-i õigusaktide ja kohtupraktika tõlked mõjutavad ning kujundavad paratamatult ka Eesti õiguskeelt ja -terminoloogiat, kas või juba seeläbi, et EL-i määrused on Eesti õigussüsteemis vahetult kohaldatavad selles sõnas-tuses, nagu need on institutsioonides tõlgitud ja vastu võetud, ning direktiivide ülevõtmisel jäädakse sageli direktiivis kasutatud termini juurde, et mitte riskida võimalusega, et komisjon algatab rikkumismenetluse direktiivi mittenouetekohase ülevõtmise tuvastamiseks.

Mitmekeelsuse põhimõte ei pruugi tunduda kõrvaltvaatajale sugugi pragmaatilise, sest on nii rahaliselt kui ka ajaliselt kulukas ja nõuab märkimisväärseid inimressursse. Eriti annab see tunda kohtumõistmise puhul, sest tõlkimiseks kuluv aeg mõjutab otseselt menetluse kestust ja kohtuliku õiguskaitsevahendi tõhusust.⁸ Siiski ei kaalu pragmaatilise argument mingil moel üles teisele kaalukaasile asetatud demokraatia ja õigusriigi põhimõtteid. Väljendab ju keele määratlemine riigikeelena riigi rahvuslikku identiteeti ja riigi kohustust seda keelt kaitsa ning arendada.⁹ ELL artikli 4 lõike 2 kohaselt austab aga liit liikmesriikide võrdsust aluslepingute ees ja nende rahvuslikku identiteeti. Seda väljendab ka Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 20, mis näeb lõike 2 punktis d ette, et liidu kodanikel on õigus pöörduda petitsiooniga Euroopa Parlamendi poole, esitada kaebus Euroopa ombudsmanile ning pöörduda liidu institutsioonide ja nõuandvate organite poole ühes aluslepingute keeltest ja saada vastus samas keeles.

Kuigi õigustõlkega tegelevad paralleelselt mitu EL-i institutsiooni, on käesolev kirjutis pühendatud eelkõige väljakutsetele, mille mitmekeelsuse põhimõte seab Euroopa Liidu Kohtu toimimisele, kus tõlkijateks on eranditult oma riigi õigussüsteemi ja õiguskeelt hästi tundvad juristid-lingvistid. Selgitan tõlketeenistuse rolli kohtumenetluse tagamisel, õigustõlke keerukust ja kõrgeid kvaliteedinõudeid, EL-i õigusaktide tõlgete otsesest mõju kohtupraktika tõlkimisele ning EL-i institutsioonide eesti keele tõlkekogukonna koostööd. Viimaks ennustan pisut n-ö kohvipaksu pealt tulevikku ja pakun välja mõned meetmed, milliga Eesti võiks kaasa aidata õigustõlke kvaliteedi tõstmisele ning selle jätkusuutlikkuse tagamisele iseenda huvides.

⁷ Lisaks tõlgitakse arvukalt liidu dokumente eesti keelde veel Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komitee ühises tõlketeenistuses, Euroopa Kontrollikojas, Euroopa Keskpangas, Euroopa Investeerimispannas ja Euroopa Liidu Asutuste Tõlkekeskuses.

⁸ Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja asja õiglasele arutamisele mõistliku aja jooksul on tagatud harta artikliga 47.

⁹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Neljas, parandatud ja täiendatud väljaanne, Juura, 2017, § 6. Arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=10&p=6>.

Keelte võrdsuse põhimõtte Euroopa Kohtu praktikas

Siiski enne kui hakata lahkama Euroopa Liidu Kohtus toimuva õigustõlke köögi-poolt, tasub meenutada paari olulist kohtuotsust ja kohtupraktika põhimõtet, mis rõhutavad keelte võrdsust ning selle kaudu liidu õiguse ühetaolise kohaldamise ja õiguskindluse tagamise vajadust.

Juba oma 1982. aastal kuulutatud ajaloolises otsuses CILFIT¹⁰ toonitas Euroopa Kohus, et ühenduse õigusaktid on välja töötatud mitmes keeles ja erinevad keeleversioonid on võrdselt autentset, mistõttu eeldab ühenduse õigusnormi tõlgendamise eri keeleversioonide võrdlemist. Kohus lisas, et isegi kui keeleversioonid on üksteisega täielikus vastavuses, on ühenduse õiguses kasutatav terminoloogia talle eriomane ning õigusmõistetel ei ole ühenduse õiguses ja eri liikmesriikide õiguses tingimata sama sisu.

Samuti tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast nõue tõlgendada ja kohaldada liidu õigusnorme ühetaoliselt, pidades silmas kõigis liidu keeltes kehtivaid versioone. Selle nõudega oleks vastuolus, kui ühes keeleversioonis kasutatud sõnastus võetak konkreetse sätte tõlgendamise ainsaks aluseks või antaks sellele keeleversioonile tõlgendamisel eelis muude keeleversioonide ees.¹¹

Mis puudutab õigusaktide avaldamise kohustust Euroopa Liidu Teatajas (ELT), siis on Eesti seisukohalt eriti huvipakkuv kohtuotsus Skoma-Lux¹². Nimelt tõlgendas Euroopa Kohus selles otsuses 2003. aasta ühinemisakti¹³ ja ülalviidatud nõukogu määrust nr 1 selliselt, et need välistavad võimaluse kohaldada üksikisikute suhtes liidu õigusnormidest tulenevaid kohustusi, kui need normid ei ole ELT-s uue liikmesriigi keeles avaldatud ja seda ka juhul, kui need isikud oleksid saanud tutvuda nende õigusnormidega muude vahendite abil, näiteks elektrooniliselt EUR-Lexi veebisaidil.¹⁴ Kohus rõhutas, et määrusel saab olla õigusmõju vaid siis, kui see on ELT-s vastava liikmesriigi keeles avaldatud, sest vastupidine tõlgendus ei oleks kooskõlas õiguskindluse ja mittediskrimineerimise põhimõtetega.¹⁵

Et sama tõlgenduse andis Euroopa Kohus ka Riigikohtu esitatud eelotsusetaotlusele kohtuasjas Pimix¹⁶, siis ei saanud Eesti riik oma ettevõtjalt sisse nõuda põllumajandustoodete üleliigse laovaru tasu. Sellest ajendatuna taotles Eesti komisjonilt ka talle mõistetud nn suhkrutrahvi tühistamist,¹⁷ sest kohtuasjades

¹⁰ Euroopa Kohtu 6. oktoobri 1982. aasta otsus CILFIT, 283/81, EU:C:1982:335, p 18.

¹¹ Euroopa Kohtu 19. aprilli 2007. aasta otsus Velvet & Steel Immobilien, C-455/05, EU:C:2007:232, p-d 16 ja 19.

¹² Euroopa Kohtu 11. detsembri 2007. aasta otsus Skoma-Lux, C-161/06, EU:C:2007:773.

¹³ Akti Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2003, L 236, lk 33).

¹⁴ Kohtuotsus Skoma-Lux, p 51. Siinkohal tasuks meenutada, et nimetatud otsuse kuulutamise ajal oli Euroopa Liidu Teataja ainus ametlik versioon see, mis ilmus paber kandjal. Alates 1. juulist 2013 on autentne ja omab õigusjõudu EUR-Lexi veebisaidil elektrooniliselt avaldatud ELT.

¹⁵ Samas, p-d 33–36.

¹⁶ Euroopa Kohtu 12. juuli 2012. aasta otsus Pimix, C-146/11, EU:C:2012:450.

¹⁷ Komisjoni 13. novembri 2006. aasta otsus 2006/776/EÜ turult kõrvaldamata jäänud ülemäärastelt suhkrukogustelt tasutavate summade kohta, ELT L 314, lk 35.

Skoma-Lux ja Pimix tuvastas kohus, et liidu õigusnormid olid õigeaegselt avaldamata liidu administratsiooni poolt kohustuste täitmata jätmise tõttu¹⁸. Komisjon oma otsust ei muutnud ja Üldkohus jättis Eesti esitatud hagi komisjoni vastu oma 24. märtsi 2017. aasta otsusega T-117/15¹⁹ vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Selle otsuse peale esitatud Eesti apellatsioonkaebuse menetlus (kohtuasi C-334/17 P) on käesoleva artikli kirjutamise ajal veel Euroopa Kohtus pooleli.

See kohtupraktika kinnitab, kui oluline on liidu õigusaktide õigeaegne avaldamine kõigis liidu ametlikes keeltes, et neile saaks üksikisikute vastu tugineda ja neilt nõuda liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmist.

Mitmekeelne õigusemõistmine Euroopa Liidu Kohtus

Õigustõlke vajaduse tingib ka EL-i õigusemõistmise mitmekeelsus. Keeltekasutuse kord, mis on reguleeritud Euroopa Kohtu kodukorra artiklites 36–42²⁰, näeb seega loogilisena ette, et kõik 24 liidu ametlikku keelt võivad olla kohtumenetluse keeleks.²¹ Praktikas teeb see kokku 552 võimalikku keelekombinatsiooni, millesse tuleb kohtul tagada nii suuline kui ka kirjalik tõlge.

Praktilistel kaalutlustel ja eelkõige nõupidamiste saladuse tagamiseks²² on kohtul ka sisemine töökeel, milleks on ajaloolistel põhjustel prantsuse keel. Seega on kohtupidamise toimumiseks vajalik, et kõik kirjalikus menetluses esitatud menetlusedokumendid oleksid tõlgitud nii kohtumenetluse keelde kui ka prantsuse keelde. Eelotsusetaotlused tõlgitakse alati kõigisse liidu ametlikesse keeltesse ja edastatakse kõigile liikmesriikidele.²³

Kohtuistung toimub alati kohtumenetluse keeles, kuid kohtunikele tagatakse sünkroontõlge nende valitud liidu ametlikku keelde ning ka liikmesriigid esitavad oma kohtukõned oma riigikeeles ja EMP osalisriigid ning kolmandad riigid ühes liidu ametlikus keeles. Kohtujuristid, kui nad esitavad kohtuasjas oma ettepaneku, teevad seda kas prantsuse, inglise, saksa, hispaania, itaalia või poola keeles.

¹⁸Vt kohtuotsus Skoma-Lux, p 41 ja kohtuotsus Pimix, p 44.

¹⁹Kohtuotsus Eesti vs. komisjon, EU:T:2017:217.

²⁰Euroopa Kohtu 25. septembri 2012. aasta kodukord (ELT L 265, 29.09.2012), mida on muudetud 18. juunil 2013 (ELT L 173, 26.06.2013, lk 65) ja 19. juulil 2016 (ELT L 217, 12.08.2016, lk 69). Üldkohtu 4. märtsi 2015. aasta kodukorras (ELT 2015, L 105, lk 1, muudetud 13. juulil 2016, ELT 2016, L 217, lk 71) on samasisulised sätted artiklites 44–49.

²¹Eelotsusemenetlus toimub alati selle liikmesriigi keeles, mille kohus on oma eelotsusetaotluse Euroopa Kohtule esitanud. Hagimenetluses valib menetluskeele hageja, kuid kui kostjaks on liikmesriik, siis on kohtumenetluse keeleks kõnealuse riigi riigikeel. Apellatsioonkaebuste puhul on kohtumenetluse keeleks Üldkohtu lahendi menetluskeel. Privilegeeritud menetlusosalised ehk liikmesriigid kasutavad Euroopa Kohtu menetluses osaledes oma riigi riigikeelt. Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepingu osalisriigid, EFTA järelevalveamet ja kolmandad riigid valivad menetluses osaledes ühe liidu ametlikest keeltest, milles nad esitavad oma kirjalikud ja/või suulised seisukohad. EL-i institutsioonid ja menetluse poolteks olevad üksikisikud (eelkõige eelotsusemenetluses) on seotud eelnimetatud reeglite järgi kindlaksmääratud kohtumenetluse keelega.

²²Nõupidamistest võtavad osa üksnes kohtunikud, kellel puudub seega võimalus suhelda üksteisega tõlkide vahendusel.

²³Alates 1. jaanuarist 2018 käivitatud Euroopa Liidu kohtute võrgustiku portaalis tehakse need taotlused koos kõigi keeleversioonidega kättesaadavaks ka kõigile liikmesriikide kohtutele.

Kohtulahend koostatakse alati prantsuse keeles ja tõlgitakse kuulutamise päevaks menetluskeelde ning kõigisse liidu ametlikes keeltesse. Originaaliks (kuigi enamasti on tegu tõlkega) loetakse kohtumenetluse keeles avaldatud otsust, mis on ainus, millele kohtunikud alla kirjutavad. Kõik ülejäänud keeleversioonid on siiski ka ametlikud tekstid, mis avaldatakse kohtulahendite elektroonilises kogumikus. Kui erinevates keeleversioonides on lahknevusi, siis tuleb lähtuda menetluskeeles avaldatud otsusest, mis on ka ainus, mida tuleb vea leidmisel kohtumäärusega parandada.²⁴

Kuna mitmekeelsus töötab hoolega vastu vajadusele teha otsus mõistliku aja jooksul, on Euroopa Liidu Kohus võtnud erinevaid meetmeid selleks, et tõlkimise mõju menetluse kestusele vähendada. Need meetmed puudutavad menetlusdokumentide pikkust, kohtulahendite valikulist avaldamist ja eelotsuse kiirmenetluse võimaldamist teatud valdkondades.²⁵

Kohtu tõlketeenistuse salarelv – multifunktsionaalne jurist-lingvist

Selleks, et õigusemõistmine selles „Paabeli torni“ meenutavas keelterägastikus oleks võimalik, näeb Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 42 ette, et „Euroopa Kohus moodustab tõlketalituse, mis komplekteeritakse piisava juriidilise väljaõppega ja mitut liidu ametlikku keelt tundvatest asjatundjatest“. Selle reegli praktiline väljund on mitmekeelsuse peadirektooraat, kuhu kuulub nüüdseks üle poole kohtu ligi 2000-pealisest töötajakonnast. See tõlketalitus koosneb kahest kirjaliku õigustõlke direktoraadist, ühest suulise tõlke direktoraadist ja kahest horisontaalsest osakonnast, mis tegelevad arvutipõhiste tõlkeprogrammide, tõlgete kavandamise ning välistõlgetega. Lisaks osutab tõlkijatele vajalikku abi veel terminoloogiaprojektidega tegelev osakond, kes allub aga pärast 1. jaanuaril 2018 jõustunud kohtu struktuurireformi vahetult kohtusekretärile. Kirjaliku õigustõlke direktoraadid jagunevad omakorda 23 keeleosakonnaks²⁶, kus töötab üle 600 juristi-lingvisti ning lisaks tõlkeassistendid ja keelekorrektorid.

Tõlketeenistus täidab kahesugust rolli – ühest küljest vahendab ta kohtumenetluse poolte ja kohtu vahelist suhtlust, võimaldades mitmekeelse kohtumenetluse tõrgeteta toimimise, teisalt tagab see teenistus kohtupraktika tõlkimise ja õigeaegse kättesaadavuse kõigis liidu ametlikes keeltes. See on põhiõiguste kaitse seisukohast äärmiselt oluline, sest Euroopa Liidu Kohtu otsused on liidu õiguse allikaks ning omavad *erga omnes* mõju, tõlgendades liidu õigusnorme sellisel, nagu neid

²⁴ Kohtulahendi parandamise tingimused on sätestatud Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 154. Lugejal oleks tõlkevea kahtluse korral siiski kasulik kontrollida prantsuskeelset otsuse teksti, sest see on tekst, mille üle kohtunikud nõu pidasid ja mille sõnastuses kokku leppisid. Tänu Eesti juristi tähelepanelikkusele õnnestus kohtul jälile saada ka ühele olulisele veale menetluskeelega kohtuotsuse originaalides ja see viga parandada. Vt H. Sepp, *Õigus ja keel, Õiguskeel*, 1/2017, lk 2–3.

²⁵ Vt lähemalt Gaudissart, M-A, *Le régime et la pratique linguistiques de la Cour de justice des Communautés européennes*, Hanf, D, Malacek, K ja Muir, E, *Langues et construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2010, lk 151–157.

²⁶ Üksnes iiri keelel ei ole eraldi keeleosakonda, sest tulenevalt ülalmainitud erandist ei tõlgita kõiki kohtulahendeid ja kohtujuristi ettepanekuid iiri keelde, küll aga võib iiri keel olla menetluskeeleks. Iiri keelde tõlkivad juristid töötavad inglise keele tõlkeosakonna koosseisus.

oleks tulnud mõista alates õigusnormide jõustumisest (*ex tunc*).

Kes siis ikkagi on need salapärased juristid-lingvistid ja milline peab olema nende väljaõpe selle tähtsa rolli täitmiseks? Juristid-lingvistid (inglise k: *lawyer linguists*, prantsuse k: *juristes linguistes*) või ka keelejuristid on õiguskeele eksperdid, kellel peab olema õigusharidus selles keeles, millesse nad õigustekste tõlgivad. Reeglina tõlgitakse oma emakeelde, sest lisaks õiguskeele ja -terminoloogia heale tundmisele peavad juristid valdama suurepärasel tasemel sihtkeelt ehk keelt, millesse tõlgitakse. Lisaks sihtkeelele peavad tõlkijad valdama väga heal tasemel vähemalt kahte ELi ametlikku keelt, millest üks peab tulenevalt kohtu töökorraldusest olema prantsuse keel. Praktikasaajad umbes 10-aastase töökogemusega juristid vähemalt 4–5 liidu ametlikku keelt, millest nad on võimelised kohtu tööks vajalike dokumente tõlkima.

Keeleoskusest ja õigusteaduse kraadist ainuüksi ei piisa. Jurist-lingvist peab olema ka väga hea võrdleva õiguse ekspert, sest ühes kohtuasjas on sageli põimunud kolm erinevat õigussüsteemi – lähtekeele ja sihtkeele riigisisene õigus ning EL-i õigus. Siinkohal tasub meenutada, et ühes liikmesriigis võib kehtida ühel ajal mitu õigussüsteemi²⁷, üks õigussüsteem võib väljenduda mitmes keeles²⁸ ning üks keel võib hõlmata eri riikide õigussüsteeme²⁹. See suurendab märkimisväärselt juristi-lingvisti väljakutset, sest ühe kohtuasja raames on tal vaja tunda lähtekeele riigi õiguskultuurilist konteksti, aru saada selle riigi õigussüsteemi terminitest ja nende taga peituvatest õiguslikest kontseptsioonidest, tunda liidu õiguses konkreetses valdkonnas kasutatavaid termineid ja neile antud autonoomset tähendust ning leida sihtkeeles mõlemale sobivad vasted selleks, et tema riigi jurist saaks sellest oma õiguskeeles ja õiguskultuurilises kontekstis õigesti aru. Seega on õigustõlkega lahutamatu seotud terminoloogiatöö ning tõlgete ühtlustamiseks ja kvaliteedi parandamiseks on kohtus kasutusel ühtne terminoloogia andmebaas CuriaTerm. Samuti on käivitatud erinevad valdkonnapõhised terminoloogiaprojektid.

Eesti tõlkeosakonnas on tõlkijateks eranditult eestlased, kes on omandanud õiguslase kõrghariduse mõnes Eesti ülikoolis. Eesti õigussüsteemi tundmine on oluline selleks, et Eesti juristist tõlkija saaks kaaluda, kas teise liikmesriigi õigusmõiste sarnaneb Eesti omaga või erineb sellest, ning otsustada, kas kasutada eesti õigusterminit, kui tegu on sarnase regulatsiooniga, või võtta kasutusele sootuks erinev termin, et rõhutada õigusmõistete sisulist erinevust.

Kuna on mõeldamatu, et kõik standardsed keeleosakonnad, kus töötab 22–24 juristi-lingvisti, kataksid oma juristide keeleoskusega ära kõik liidu ametlikud keeled, siis on Euroopa Liidu Kohtus kasutusel vahenduskeel (*linguae pivot*) põhinev tõlkesüsteem. Prantsuse keel on oma töökeele staatuse tõttu nn loomulik vahenduskeel, mistõttu on prantsuse keeleosakond ainuke, kes peab olema võimeline tõlkima kõiki dokumente mis tahes liidu ametlikust keelest kohtu töökeelde. Kui teistel keeleosakondadel puudub võimalus (oskus) tõlkida lähtekeeles

²⁷ Nt Ühendkuningriigis on eraldi Inglismaa, Walesi ning Šotimaa ja Põhja-Iirimaa õigussüsteemid.

²⁸ Nt Luksemburgis, Soomes ja Belgias, kus on mitu riigikeelt.

²⁹ Nt prantsuse keeles on Belgia ja Prantsusmaa õigus, hollandi keeles Hollandi ja Belgia õigus, inglise keeles Ühendkuningriigi ja Iirimaa õigus ning saksa keeles Saksamaa ja Austria õigus.

olev dokument ära vahetult, tehakse seda vahenduskeele kaudu. Selleks on kohus jaganud suuremate keelte vahel, milleks on inglise, saksa, itaalia ja hispaania, ära 19 väiksemat keelt, et tagada kõigi 552 keelekombinatsiooni tõlked. Praktikast näeb see välja nii, et kui näiteks saabub eelotsusetaotlus Eesti kohtust, siis tõlgivad selle ära saksa osakond (vahenduskeelde) ja prantsuse osakond (töökeelde). Kõik teised osakonnad tõlgivad saksa keelest, kuid enne peab Eesti osakonna jurist üle kontrollima, kas tema saksa ja prantsuse kolleegid on ikka Eesti õigusterminitest ja keele nüanssidest õigesti aru saanud.

Eesti tõlkeosakond peab olema võimeline tõlkima dokumente kõigist vahenduskeeltest, mille hulka lisandub 2019. aasta suvel ka poola keel. Et tõlketellimuste maht on üsna märkimisväärne, kasutab kohus suures osas vabakutseliste välis-tõlkijate abi, kes valitakse välja avatud ja alalise hankemenetluse käigus.³⁰ Möödunud aastal kasutas kohus välistõlke abi ligi kolmandiku eesti keelde tõlgitavate lehekülgede tõlkimiseks.

Õigustõlge – kas võimatu missioon?

Põhjus, miks õigustõlge eeldab tõlkijalt juriidilise kõrghariduse olemasolu, seisneb niisiis õiguskeele keerukuses. Õigustekst on väga raskesti tõlgitav, sest pealtnäha sarnased õigusterminid tähistavad erinevates õigussüsteemides erineva ulatuse ja sisuga õigusmõisteid või õiguslikke konstruktsioone. Termin on alati kokkuleppeline tähis ja ühe õigussüsteemi õiguskeel on suletud süsteem, mis ei viita millelegi välisele.³¹ Erinevalt ilukirjanduse tõlkimisest puudub õigustõlke tegijal loominguline vabadus ja õigus tõlgitavat teksti tõlgendada, parandada või seda ilustada. Tõlge peab olema väga täpne, selge, arusaadav, ühemõtteline ja täielik, kuid sageli puudub ühe riigi õiguskeele mõistel teise riigi õiguskeeles samaväärne vaste või tähistavad samad terminid sisuliselt sootuks erinevaid leaaldefiniitsioone. Isegi kui on tegu selliste elementaarsete mõistetega nagu „töötaja” või „kohus”, võib erinevates liikmesriikides ja ka EL-i õiguses isikute või asutuste ring, kes vastavalt ühe või teise mõiste alla mahuvad, olla üsnagi erinev. Iga tõlge peab olema keelisel korrekne ja ühtlane, et tõlge oleks kvaliteetne ning usaldusväärne. Lisaks peab tõlkijal olema väga hea sihtkeele oskus, ta peab hästi tundma grammatikareegleid, õigekirjareegleid ja süntaksireegleid, kasutama õiget sõnajärge ning tegema vahet teemal ja reemal. Euroopa Liidu Kohtus on tähtsal kohal ka stiili- ja vormistusjuhised, mida tuleb hästi tunda ning täpselt järgida.

Siiski tahaksin juhtida eraldi tähelepanu prantsuse-eesti tõlke eripärale, mis võib-olla aitab Eesti juristil paremini mõista, miks Euroopa Kohtu otsuste tekst on nii raskepärane ja teinekord raskesti mõistetav. Põhjuseid on siin mitu. Esiteks on Euroopa Kohtu otsuste stiil saanud tugevat inspiratsiooni prantsuse kohtutelt, kus ajalooliselt koosneb kohtuotsus ühest ainsast lausest, mis on kümneid lehekülgi pikk. Selline ühelauseline oli algusaastatel ka Euroopa Kohtu otsus. Õnneks on aastatega Euroopa Kohus oma stiili muutnud ja otsustel on nüüd lauseid siiski

³⁰ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_10741/direction-generale-de-la-traduction-collaborateurs-free-lance

³¹ Bellos, D, *Is That a Fish in Your Ear?*, London, Penguin Books, 2011, lk 224.

rohkem, kuid sageli on ka need kümme rida pikad ning siin pole tõlkijal lubatud lauset lühendada.

Teiseks tuleb arvestada eesti ja prantsuse keele grammatika erinevustega, eelkõige probleemidega, mis tekivad eesti keeles artiklite, mees- ja naissoost sõnade, teatud viisakusvormide, tuleviku ajavormi ning ka tingimusliku (*conditionnel*) aja- vormi puudumisega. Seda viimast kasutab kohus sageli, kui vahendab subjekti nimetamata kellegi teise seisukohta, mille õigsusele ta kinnitust ei anna. Eesti keelde tõlgitakse see sageli kindlas kõneviisis ja oleviku vormis, nii et lugeja ei pruugi mõista, et see tekst ei ole omistatav kohtule. Kui see sisaldub alapealkirja all „poolte seisukohad“, siis ei tohiks arusaamisel probleeme tekkida, kuid igakord see selge ei ole. Samuti on prantsuse juriidilisele keelele omane siduda kõik laused ja lõigud teatavate sidussõnadega ning süstematiseerida argumentid, mis ei ole Eesti kirjakeelele tavapärased. Sestap on tõlkija sageli dilemma ees, kas lisada lause algusesse „alustuseks“, „edasi“, „pealegi“, „vastupidi“, „lõpuks“, „ühelt poolt“, „teiselt poolt“ jne, või püüda see nüanss teksti sees muul moel, näiteks käändelõpu või mõne määrsõnaga edasi anda.

Kolmandaks ei maksa unustada, et kohtuotsuse tekst on nõupidamise tulemusel valminud kompromiss. Kuna Euroopa Liidu Kohtus langetatakse otsuseid anonüümselt lihthäälteenamuse põhimõttel ja oma eriarvamusi kohtunikud avalikult ei väljenda, püütakse sageli jõuda tulemuseni, mis rahuldab võimalikult paljusid kohtukoosseisu liikmeid. Tagajärjeks võib olla tekst, mis alati ei ole üheselt mõistetav ja selge. See võib olla taotluslik ja sellisel juhul on tõlkijal kohustus see mitmemõttelisus või taotluslik ebatäpsus ka tõlkes säilitada.

Kõiki neid nõudeid ja asjaolusid arvestades võib küll jääda mulje, et õigustõlge on võimatu missioon, aga õnneks see asi siiski nii hull ei ole. Teinekord võivad aga kohtulahendite tõlkimise keerulisemaks muuta liidu õigusaktide eestikeelsed tekstid, mis omavad seaduse jõudu ja mille muutmine ebatäpsuste korral ei ole sugugi lihtne, kuigi vahel möödapääsmatu.

Liidu õigusaktide tõlkimine ja institutsioonidevaheline koostöö

Kohtupraktika tõlkimine erineb oluliselt liidu õigusaktide tõlkimise protsessist ja sellest johtuvalt on teatud probleemid juba õigustõlkesüsteemi sisse programmeeritud. Nagu eespool mainitud, tõlgivad EL-i õigusakte komisjon, nõukogu ja parlament. Kõigil neil on oma eesti keele tõlkeosakond³², kus töötavad väga erineva väljaõppe ja haridustasutaga tõlkijad. Õiguslane kõrgharidus ei ole nende institutsioonide tõlkijate puhul nõutav.

Ühe õigusakti tõlkimine on aga aastatepikkune protsess, milles osalevad mitme institutsiooni tõlkijad, toimetajad, tõlkeassistendid ja sageli ka terminoloogid.³³ Tulevase õigusakti teksti esmane tõlge valmib reeglina komisjonis, kes esitab eelnõu kohta ettepaneku nõukogule ja parlamendile. Eelnõu koostatakse komiteede

³² Komisjoni ja parlamendi tõlkeosakonnad asuvad Luxembourgis, nõukogu oma Brüsselis.

³³ K. Susi, Eurotõlge sünnib koostöös, *Õiguskeel*, 4/2016, lk 1.

või töögruppide tasandil enamasti inglise keeles ja tõlgitakse kõigisse liidu ametlikesse keeltesse. Seejärel saadetakse see koos kõigi tõlkeversioonidega nõukogule ja parlamendile, kes hakkavad eelnõu arutama ja sellesse muudatusi ning täiendusi tegema. Need institutsioonid lepivad omavahel kokku, kes õigusakti eest vastutab, millest omakorda sõltub, kes tõlgib ja toimetab kogu teksti. Kumbki institutsioon tõlgib eraldi oma muudatusettepanekud. Lõpuks viimistlevad õigusakti teksti nõukogu või parlamendi juristid-lingvistid. Seega sünnib EL-i õigusakti tõlge paljude osalejate koostöös ja selle koostöö tõhususest sõltub suuresti ka õigusaktide tõlke kvaliteet.³⁴

Aga milles siis ikkagi seisneb probleem? Esiteks erinevas lähtekeeles. Kui EL-i õigusaktid tõlgitakse eesti keelde valdavalt inglise keelest, siis Euroopa Kohus võtab neid akte tõlgendades aluseks prantsuskeelse teksti. Seega võib tõlkeprobleem tekkida sellest, kui inglise- ja prantsuskeelsed tekstid üksteisest erinevad ning eestikeelne versioon lähtub sel juhul kindlasti ingliskeelsest. Teiseks on juhtunud, et eestikeelses õigusaktis on jäetud tõlkimata, näiteks loetelu puhul, väga sarnase tähendusega sõnad. Sellisel juhul kehtib enamasti Murphy seadus, sest alati leidub mõni liikmesriigi kohus, kes esitab Euroopa Kohtule nimme küsimuse, mis vahet on neil kahel või kolmel sõnal, millest ühte pole eesti keelde tõlgitud. Või siis on ette tulnud olukord, kus ühe sõna tõlkimata jätmine on muutnud sätte mõtte vastupidiseks. Nii oli see näiteks lennureisijatele hüvitise maksmise eeskirju kehtestava määruse³⁵ puhul liidetud kohtuasjades C-145/15 ja C-146/15³⁶. Nimelt sätestab määruse artikkel 5 lõige 1 punkt c eesti keeles, et lennu tühistamise korral on „asjaomastel reisijatel õigus saada tegutsevalt lennuettevõtjalt hüvitist vastavalt artiklile 7, kui”, millele järgnevad tingimused. Eesti lugeja mõistab, et need on hüvitise saamise aluseks olevad tingimused, mis peavad olema täidetud. Kuid inglise keeles seisab „kui” asemel sõna „*unless*” ja prantsuse keeles väljend „*à moins que*”, mille tähendus on pigem „välja arvatud juhul, kui”, mistõttu järgnevad hoopis hüvitise saamist välistavad tingimused. Siin oli kohtulahendi tõlkimisel vaja teha parandatud tõlge, sest vastasel juhul oleks otsuse tekst väga ebaloogiliseks kujunenud.

Kolmandaks mängib rolli ka suur ajaline distants. See lahutab õigusakti tõlkimist selle tõlgendamisest Euroopa Kohtu poolt, mis võib ulatuda mõnest aastast paarikümne aastani. Nii näiteks vastab Euroopa Kohus veel tänagi mitmetele eelotsusetaotlustele, milles palutakse tal tõlgendada käibemaksu kuuendat direktiivi (77/388/EMÜ) aastast 1977, kuigi alates 1. jaanuarist 2007 kehtib uus käibemaksu direktiiv 2006/112/EÜ, kus on mitmeid termineid täpsustatud, kuid tagantjärele pole peetud vajalikuks varasemat, juba kehtetuks tunnistatud direktiivi muuta.

Mõistagi teeb Euroopa Liidu Kohus teiste institutsioonidega koostööd ning regulaarselt toimuvad eesti keele tõlkekogukonna kohtumised tõlkeosakondade juhtide, terminoloogide ja kvaliteedinõunike vahel. Siiski on kohtupraktika tõl-

³⁴ Samas, lk 1–2.

³⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. veebruari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 261/2004, millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EMÜ) nr 295/91 (ELT L 46, lk 1; ELT eriväljaanne 07/08, lk 10).

³⁶ Euroopa Kohtu 17. märtsi 2016. aasta otsus Ruijsenaars jt, EU:C:2016:187.

kimisega tegeleva kohtu ja õigusloome tõlkimisega tegelevate institutsioonide tõlketeenistuste töömeetodid sedavõrd erinevad, et igapäevaselt pole võimalik üksteisega konsulteerida ja nõu või tagasisidet anda. Koos püütakse küll välja mõelda, kuidas parandada omavahelist koostööd ja suhtlust Eesti erialaterminoloogia ekspertidega, kavandatakse ühise terminoloogiavõrgustiku loomist, korraldatakse ühiseid keelekoolitusi ning jagatakse kogemusi välistõlke korraldamise ning tõlkekvaliteedi parandamise teemadel.

Institutsioonide eesti keele tõlkeosakonnad on samuti huvitatud, et nende tõlketöö panus eesti keele arendamisel ning erialaterminoloogia kujundamisel oleks kajastatud ka kavandatavas strateegiadokumendis „Eesti keelestrateegia aastateks 2018–2027“, kuid selleks on eelkõige vaja poliitilist tahet ja dialoogi.³⁷

Tulevikuprognosis

Infotehnoloogiaajastul on iseenesest mõistetav, et arvutid asendavad inimtööjõudu kõikjal, kus see on võimalik. EL-i tõlketööstusele ning ka liidu maksumaksjale on keeletehnoloogia arendamine kahtlemata suur kergendus, sest raha, aega ja inimtööjõudu saaks seeläbi kokku hoida ning usaldada tõlketöö masinatele. Tõlkemälude kasutamine on laialt levinud juba aastaid ning lihtsustab korduvtekstide tõlkimist ja tagab parema ühtsuse varem tõlgitud tekstidega, seda muudugi eeldusel, et varasemad tõlked on piisavalt hea kvaliteediga, et neile tugineda. Üha enam arendatakse ja kasutatakse tõlkimisel neuraalset masintõlget, mis on samm edasi statistilisest masintõlkest. Euroopa Komisjoni masintõlkeprogrammi MT@EC kasutavad vähemal või rohkemal määral ka teised EL-i institutsioonid ja asutused. Tõlkija roll on seega muutumas üha enam järeletoimetaja rolliks, kuid samas on oht uut tüüpi vigade tekkimiseks.

Kuna kohtuveskid jahvatavad teadupärast aeglaselt, siis on kaheldav, kas masintõlge suudab lähiajal pakkuda rahuldavaid tulemusi õigustõlke valdkonnas Euroopa Liidu Kohtu perspektiivist. Isiklikult jään skeptiliseks ka sellisel teel saadud tõlke kvaliteedi osas, eriti kui silmas pidada eespool kirjeldatud õigustõlke keerukust. Julgen nimelt kahelda, kas masin suudab ära õppida kõigi liikmesriikide õigussüsteemides kasutatavad õigusmõisted, neid omavahel võrrelda ja konteksti arvestades pakkuda välja lahendusi, mis annavad Eesti juristile lähtekeeles koostatud õiguslase teksti täpselt ja arusaadavalt edasi. Võib-olla on see ühel päeval võimalik, kuid vähemalt praegu välja töötatud süsteemid seda minu hinnangul veel ei võimalda, seda enam, et masintõlke arendajad töötavad valdavalt suunal inglise-eesti-inglise, millest Euroopa Liidu Kohtul on oluliselt vähem kasu kui prantsuse-eesti suunaga programmidest.

Sel põhjusel pean palju olulisemaks panustada õigustõlkealase haridusprogrammi väljatöötamisse ning süvendada eelkõige prantsuse keele ja liidu õiguse õpet Eesti ülikoolide õigusteaduskondades. Eesti juristide arv Euroopa Kohtus ja Üldkohtus ei ole kahjuks märkimisväärselt suur ning peamine põhjus on just piisava prantsuse keele oskuse puudumine.³⁸ Viimastel aastatel on Euroopa Liidu Kohtu

³⁷ H. Pisuke, Tõlkimine ja uus eesti keelestrateegia, *Õiguskeel*, 3/2017, lk 2.

³⁸ See oskus annaks Eesti juristile võimaluse kandideerida Euroopa Kohtu või Üldkohtu liikme nõuniku ametikohale, mis annab hindamatut kogemust ja unikaalset võimalust anda oma panus EL-i õiguse tõlgendamisse ja edasiarendamisse.

tõlketeenistuse aastase tõlke maht ületanud miljoni lehekülje piiri ning mida aeg edasi, seda enam peab kohus selle mahuga toime tulemiseks tuginema oma välistõlkijate võrgustikule. Juba praegu on Eesti osakonnal puudus piisavast arvust hispaania, itaalia ja poola keelest tõlkijatest ning üldisemalt juriidilise kõrgharidusega tõlkijatest mistahes vahenduskeeltest tõlkimisel. Järelikasvu vajadust kinnitab ka sissetulnud kohtuasjade arv, mis näitab aastatega vaid kasvu tendentsi, ning hiljutine kohtureform, millega kahekordistati Üldkohtu kohtunike arvu, mis omakorda suurendab ja kiirendab selle kohtu produktiivsust. Need asjaolud ei anna alust prognoosida lähiaastatel töökoormuse vähenemist.

Kokkuvõtvalt tahaksin rõhutada, et Euroopa Liidu Kohtu praktika tõlkimine on üks äärmiselt põnev, väljakutseterohke ja vaheldusrikas töö, kus vea hind on kõrge, aega on enamasti liiga vähe ning õigeid vastuseid ei saa kusagilt kontrollida. Ometi sõltub selle tõlke kvaliteedist ja õigeaegsusest kättesaadavusest Eesti inimeste ja ettevõtjate õiguste tõhus kaitse ning Eesti kohtute võimalus liidu õigust õigesti mõista ja seda nõuetekohaselt kohaldada.

AMICUS CURIAE MÄRKUSED – VÕIMALUS KOOSTÖÖKS EUROOPA KOMISJONIGA

Liina Naaber-Kivisoo, vandeadvokaat

Eesti kohtud on viimastel aastatel esitanud Euroopa Kohtusse mitmeid eelotsuse-taotlusi ja üha enam on vajalik kohaldada Euroopa Liidu õigust. Lisaks sellele, et liikmesriigi kohtutel on võimalik paluda Euroopa Kohtu tõlgendust Euroopa Liidu õigusele, on teatud valdkondades Euroopa Liidu õiguse kohaldamiseks võimalik ka koostöö Euroopa Komisjoni (edaspidi komisjon) ja liikmesriigi kohtu vahel.

Üks selliseid koostöövorme on *amicus curiae* märkuste esitamine – komisjoni võimalus esitada omal algatusel liikmesriikide kohtutele kirjalikke märkusi. Euroopa Liidu õiguses on *amicus curiae* kontseptsiooni aluseks liikmesriikide ja liidu lojaalne koostöö üksteise suhtes. Nimetatud printsiip põhineb Euroopa Liidu lepingu¹ artiklil 4, mis sätestab liikmesriikidele nii positiivseid kui ka negatiivseid kohustusi.²

Alloleva kokkuvõttega annan lühikese ülevaate *amicus curiae* institutsiooni aja-loost, samuti selle rakendamist reguleerivatest allikatest ja praktikast konkurent-siõiguse valdkonnas.

Nõukogu määruses (EÜ) nr 1/2003 reguleeritud koostöö

Enne sisusse süüvimist teen väikese ülevaate ajaloost. *Amicus curiae* kontsept-siooni lisamine nõukogu määrusesse (EÜ) nr 1/2003 on Euroopa Kohtu huvitava kohtupraktika tulemus – kohus analüüsis koostöö tegemise korda Delimitise kaasuses.³ Lisaks tekkinud kohtupraktikale võttis komisjon vastu ka komisjoni ja liikmesriikide koostööd reguleeriva teatise.⁴ Eelviidatud kohtupraktikast tuleneb eesmärk – või pigem kohustus – vältida Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi ELTL)⁵ artiklite 101 ja 102 tõlgendamisel ning kohaldamisel vasturääkivusi liikmes-riikide kohtute otsuste ja komisjoni tegevuse vahel.⁶

¹ Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon, ELT C 202, 07.06.2016, lk 13.

² G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law*. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

³ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law*. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411. Ja seal viidatud Euroopa Kohtu 28.02.1991. a otsus C-234/89: Stergios Delimitis vs Henninger Bräu AG (ECLI:EU:C:1991:91).

⁴ Notice on cooperation between national courts and the Commission in applying Articles 85 and 86 of the EEC Treaty, (EÜT C 39, 13.02.1993, lk 6).

⁵ Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon, ELT C 202, 07.06.2016, lk 47.

⁶ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law*. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

Seega nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003⁷ vastu võtmisega täiendati koostöö tegemise regulatsiooni ja muuhulgas sätestati formaalselt *amicus curiae* kontseptsioon Euroopa Liidu konkurentsioiguses. Võttes arvesse, et nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003 pani Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklite 81 ja 82⁸ peamise kohaldamise kohustuse liikmesriikide kohtutele, siis *amicus curiae* tähelepanekute esitamise reguleerimise oluliseks põhjuseks oli komisjoni ülesanne abistada liikmesriikide kohtuid uute ülesannete täitmisel.⁹

Nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 põhjenduspunkt 21 selgitab alljärgnevat: „Peale selle eeldab konkurentsieskirjade järjekindel kohaldamine seda, et tuleb ette näha liikmesriikide kohtute ja komisjoni vahelise koostöö kord. [...] Peale selle peaks komisjonil ja liikmesriikide konkurentsiasutustel olema võimalik esitada kohtutele kirjalikke või suulisi märkusi asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisega seotud küsimustes. Need märkused tuleks esitada siseriiklike menetluseeskirjade ja -tavade, sealhulgas osapoolte õiguste kaitset käsitlevate eeskirjade kohaselt. Seepärast tuleks võtta meetmed tagamaks, et komisjonile ja liikmesriikide konkurentsiasutustele antakse piisavalt teavet siseriiklikes kohtutes algatatud menetluste kohta.” Nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 15 lõige 3 sätestab, et kui see on vajalik asutamislepingu artiklite 81 või 82 ühetaoliseks kohaldamiseks, võib komisjon omal algatusel esitada kirjalikke märkusi liikmesriikide kohtutele. Kõnealuse kohtu loal võib ta esitada ka suulisi märkusi.

Komisjon on nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 selgitamiseks ning rakendamise hõlbustamiseks võtnud vastu teatise komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel¹⁰ (edaspidi Teatis).

Kuidas siis komisjonipoolne sekkumine toimub? Esmajoones peaks komisjon olema teadlik liikmesriigi kohtu menetluses olevatest kohtuasjadest. Selleks, et võimaldada komisjonil esitada tarvilikke märkusi, võidakse liikmesriigi kohtult taotleda komisjonile asjaomase kohtuasja hindamiseks vajalike dokumentide koopiate edastamist või sellise edastamise tagamist. Kooskõlas määruse artikli 15 lõike 3 teise lõiguga kasutab komisjon kõnealuseid dokumente ainult oma märkuste ettevalmistamiseks.¹¹ Kuna määruses ei ole sätestatud märkuste esitamiseks menetluseeskirju, toimub see liikmesriikide menetluseeskirjade ja -tavade alusel. Juhul kui liikmesriik ei ole veel kindlaks määranud asjaomast menetlusraamistikku, otsustab liikmesriigi kohus, millised menetluseeskirjad on sobivad kohtus menetletavas asjas märkuste esitamiseks.¹² Võttes arvesse, et nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003 on liikmesriikides otsekohalduv ja määrus näeb *amicus curiae* märkuste esitamise sõnaselgelt ette, siis ei ole võimalik liikmesriigi õiguse alusel *amicus curi-*

⁷ Nõukogu 16. detsembri 2002 määrus (EÜ) nr 1/2003 asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieskirjade rakendamise kohta, EÜT L 1, 04.01.2003, lk 1.

⁸ Praegu ELTL artiklid 101 ja 102.

⁹ G. Vallindas, J. Brohé, *Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin*, No 45411.

¹⁰ Komisjoni teatis komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel, (2004/C 101/04), ELT C 127, 09.04.2016, lk 13.

¹¹ Komisjoni teatis komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel, (2004/C 101/04), p 33.

¹² Komisjoni teatis komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel, (2004/C 101/04), p 34.

ae märkuste esitamist piirata¹³. Menetlusraamistik peab olema vastavuses Euroopa Liidu õiguse üldiste printsiipidega. Eriti on vajalik arvestada osapoolte põhiõigustega (kaitseõigusega), menetlusraamistik ei tohi märkuste esitamist teha väga keeruliseks või peaaegu võimatuks (tõhususe põhimõte) ja samuti ei tohi selliste märkuste esitamine olla keerukam kui seisukoha esitamine menetluses, millele kohaldatakse liikmesriigi õigust (samaväärsuse põhimõte).¹⁴

Kirjanduses on välja toodud, et paljude liikmesriikide tsiviilprotsessi koodeksid ei sätesta *amicus curiae* märkuste esitamise osas mingeid reegleid ja nimetatud õigusaktid sätestavad ainult võimaluse kohtunikel ekspertidega konsulteerida. Nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003 toob *amicus curiae* instituudi küll kõikide liikmesriikide õiguskordadesse, kuid ei sätesta sealjuures märkuste esitamise ulatuse ja vormi kohta ühtegi reeglit. Selle tõttu on liikmesriikide kohtutel võimalik inspiratsiooni saada teiste riikide kohtupraktikast. Näiteks Hollandi ja Prantsusmaa õigussüsteemidel on huvitavaid kogemusi *amicus curiae* märkuste esitamise konkurentsikaasustes, mida võiks aluseks võtta komisjoni märkuste esitamise tingimuste ühtlustamisel.¹⁵

Eesti menetlusseadustikud ei reguleeri *amicus curiae* märkuste esitamise küsimust. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 24 lg 1 p 4 kohaselt võib halduskohus arvamuse andmiseks kaasata menetlusse haldusorgani, kelle arvamuse või kelle valduses olev teave võib muul põhjusel aidata kaasa asja lahendamisele. Nimetatud sätte alusel omandab haldusorgan menetluses menetlusosalise staatuse, mis *amicus curiae* märkuste esitamise seisukohalt ei pruugi olla ilmingimata vajalik ja nagu ka HKMS-i kommentaarides on välja toodud, siis: „kaasatud asutuse menetlusliku rolli ja menetlusõiguste mahuga ei ole põhjendatav, miks peaks kohtuotsus olema temale kohustuslik.“¹⁶ Tsviilkohtumenetluses sarnane säte puudub.

Praktikas on ilmnenud ka juhtumeid, kus komisjoni kohustatakse selgitama oma märkuste esitamise põhjuseid. Näiteks ühes Belgia kohtuasjas taotlesid pooled komisjoni sekkumist, kuid kohalik kohus jättis taotluse rahuldamata. Seega on ilmne, et liikmesriigi kohtul on otsustusõigus komisjoni sekkumise lubamiseks.¹⁷ Nimetatud kaasuses jättis kohus komisjoni kaasamata põhjendusel, et üks osapooltest oli varasemalt juba komisjonile kaebuse esitanud, mida komisjon ei olnud menetlusse võtnud, sest leidis, et puudub komisjoni huvi kaasuse menetlemise osas ning kohasem oleks selle menetlemine siseriiklike kohtute poolt. Seega arvas siseriiklik kohus, et ei oleks kohane kaasata komisjoni ka siseriiklikku kohtume-

¹³ Komisjoni teatis komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel, (2004/C 101/04), p 9.

¹⁴ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae* in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

¹⁵ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae* in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

¹⁶ K. Merusk, I. Pilving (koostajad), Halduskohtumenetluse seadustik, kommenteeritud väljaanne, Juura, 2013, lk 120.

¹⁷ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae* in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

netlusse.¹⁸ Samas peab selline keeldumine olema kooskõlas Euroopa Liidu õiguse üldiste põhimõtetega. Analüüsid komisjoni poolt esitatud märkuste tekste, siis on praktika väga erinev – on dokumente, kus komisjon selgitab põhilikult märkuste esitamise põhjuseid ja õiguslikke aluseid, samas on ka seisukohti, kus formaalsetele küsimustele tähelepanu ei pöörata.¹⁹

Teatise kohaselt piirdub komisjon märkusi esitades ainult majandusliku ja õigusliku analüüsiga liikmesriigi kohtus arutusel oleva juhtumi asjaolude kohta.²⁰ Oma olemuselt peaksid sellised märkused olema objektiivset laadi ja võimaldama liikmesriigi kohtul õigust tõlgendada. Näiteks 2010. aastal esitas komisjon Slovakkia Riigikohtule märkused, milles komisjon keskendus majandusliku järjepidevuse printsiibi ja sellega seostuvate trahvide efektiivsuse selgitamisele.²¹ Nii nagu komisjon on ka ise rõhutanud – komisjoni märkused ei ole liikmesriigi kohtule kuidagi siduvad ja on praktikas, kus näiteks Hispaania kohus on ühes kohtuasjas keeldunud järgimast komisjoni seisukohti edasimüügi lepingute tõlgendamise osas.²² Eeltoodu pinnalt saab järeldada, et komisjoni märkused ei tohiks olla ühte poolt soovivad ja peaksid jääma võimalikult neutraalseks – pakkudes ainult abi tõlgendamiseks. Komisjoni oma andmebaasi kohaselt on komisjon aastate jooksul esitanud 17 seisukohta liikmesriikide erinevate kohtute menetlusse.²³

Lisaks kirjalike märkuste esitamise võimalusele on komisjonil võimalus esitada ka suuliseid märkusi. Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 art 15 lõikele 3 on nimetatud märkuste esitamise võimalus liikmesriigi kohtu otsustada, st kohus võib keelduda komisjonile loa andmisest.

Praktikas on liikmesriigi kohtud sageli otsuse tegemisel järginud komisjoni märkusi. Näiteks eelnevalt viidatud Slovakkia kohtuasjas muutis Slovakkia Riigikohus 2012. aastal pärast komisjoni märkuste saamist alama astme kohtute otsuseid ja ka oma varasemat praktikat ning lähtus komisjoni märkustes esitatud majandusliku järjepidevuse printsiibi ja sellega seostuvate trahvide efektiivsuse tõlgendusest.²⁴

Ka Euroopa Kohus on *amicus curiae* märkuste esitamise õigust oma praktikas käsitlenud. Euroopa Kohus on leidnud, et: „määruse nr 1/2003 artikli 15 lõike 3 esimese lõigu grammatilise tõlgendamise tulemusel tuleb asuda seisukohale, et komisjoni õiguse suhtes esitada omal algatusel liikmesriigi kohtutele kirjalikke märkusi kehtib üksainus eeldus – see peab olema vajalik EÜ artiklite 81 või 82 ühetaoliseks kohaldamiseks. See eeldus võib olla täidetud isegi siis, kui asjassepuutuv menetlus ei puuduta

¹⁸ Jacques Derenne, William Broere, The Belgium Commercial Court assesses the validity of an alleged anticompetitive car distribution agreement on the basis of Art. 81 EC and the EC block exemption regulation (Daimler-Chrysler), E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 172.

¹⁹ http://ec.europa.eu/competition/court/antitrust_amicus_curiae.html lehel on kättesaadavad komisjoni poolt erinevates liikmesriigi kohtutes esitatud märkused.

²⁰ Komisjoni teatis komisjoni ja EL-i liikmesriikide kohtute vahel tehtava koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel, (2004/C 101/04), p 32.

²¹ G. Vallindas, J. Brohée, Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

²² G. Vallindas, J. Brohée, Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin, No 45411.

²³ http://ec.europa.eu/competition/court/antitrust_amicus_curiae.html

²⁴ http://ec.europa.eu/competition/ecn/brief/02_2012/sk_cargo.pdf

asutamislepingu artiklite 81 või 82 kohaldamisega seotud küsimusi.”²⁵ Nimetatud kohtuotsusega on Euroopa Kohus *amicus curiae* märkuste esitamise õigust isegi laiendanud. Kohtujurist Paolo Mengozzi on antud kohtuasjas asjaolusid ja õigusakte analüüsid asunud seisukohale, et: „*ainus määruse nr 1/2003 artikli 15 lõike 3 esimese lõigu kolmandas lauses ette nähtud eeldus selleks, et komisjon võiks esitada omal algatusel liikmesriikide kohtutele kirjalikke märkusi, [on] see, et kahjustatakse EÜ artikli 81 või 82 ühetaolist kohaldamist. See säte ei välista seda, et sellisele kohustuslikule eeldusele lisaks võib komisjonil olla rohkem või vähem vahetu jal/või rohkem või vähem selgelt väljendatud huvi selleks, et kohtuvaidlus, milles ta kavatses esitada kirjalikud märkused, lahendataks teatud viisil. Lisaks oleks ühenduse õiguse ja eelkõige konkurentsieskirjade suhtes komisjonil oleva järelevalveülesande tõttu väga keeruline, kui mitte võimatu, eristada praktikas ühenduse üldist huvi ja seda huvi, mis on komisjonil endal, eeldusel, et tal selline huvi on.*”²⁶

Lisaks *amicus curiae* märkuste esitamisele on komisjoni ja liikmesriikide kohtute omavahelise koostöö üks vorme ka liikmesriikide kohtute võimalus ise küsida komisjoni seisukohta ELTL artiklite 101 ja 102 rakendamise kohta (nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikkel 15 lõige 1). Praktikast on mitmeid näiteid, kus liikmesriikide kohtud on seda õigust kasutanud – näiteks 2007. aastal küsis Rootsi Riigikohus komisjoni seisukohta kõrgete sadamatasude kohtuasjas, kus kohus palus komisjonil analüüsida asjaomase turu definitsiooni.²⁷

Nõukogu määruses (EL) nr 2015/1589 reguleeritud koostöö

Lisaks sellele, et komisjonil on võimalik esitada märkusi seoses ELTL artiklite 101 ja 102 tõlgendamisega, on komisjonil võimalik sekkuda liikmesriigi kohtute menetlusse ka riigiabi küsimustes – ELTL artiklite 107 ja 108 kohaldamisel. Nimetatud õiguse kehtestab nõukogu määrus (EL) nr 2015/1589.²⁸ *Amicus curiae* märkuste esitamise võimalus riigiabi küsimustes tekkis küll juba 2013. aastal.²⁹

Vastavalt nõukogu määruse (EL) nr 2015/1589 artikli 29 lõikele 2, kui see on vajalik ELTL artikli 107 lõike 1 ja artikli 108 ühetaoliseks kohaldamiseks, võib komisjon omal algatusel esitada kirjalikke tähelepanekuid liikmesriikide kohtutele, kes vastutavad kõnealuste riigiabi eeskirjade kohaldamise eest.

Märkuste esitamise formaalsed tingimused on sarnased nõukogu määruse (EL) nr 1/2003 tingimustega, kuid arvestades seda, et märkuste esitamise võimalus riigiabi küsimustes ei ole veel väga kaua eksisteerinud, siis ei ole valdkonnas veel

²⁵ Euroopa Kohtu 11.06.2009 otsus kohtuasjas C429/07: Inspecteur van de Belastingdienst vs X BV, (ECLI:EU:C:2009:359), p 30.

²⁶ Kohtujurist Paolo Mengozzi 5. märtsi 2009. a ettepanek kohtuasjas C429/07: Inspecteur van de Belastingdienst vs X BV, (ECLI:EU:C:2009:130), p 61.

²⁷ G. Vallindas, J. Brohée, *Amicus Curiae in the context of EU Regulation 1/2003: An overview of EU and national case law. E-Competitions, National Competition Laws Bulletin*, No 45411.

²⁸ Nõukogu 13. juuli 2015 määrus (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks, ELT L 248, 24.09.2015, lk 9–29.

²⁹ Nõukogu 22. juuli 2013 määrus (EL) nr 734/2013, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks, ELT L 204, 31.07.2013, lk 15–22.

väga palju praktikat. Vastavalt komisjoni avalikule andmebaasile on komisjon esitanud oma märkused neljal korral³⁰. Lisaks sellele on komisjon sekkunud ka kolme Eesti kohtute menetluses olevasse kohtuasja³¹, kuid nimetatud märkusi ei ole veel andmebaasi lisatud. Kuna kohtumenetlused on pooleli, siis ei ole kohtuasjade detaile võimalik käesolevas ülevaates käsitleda.

Kokkuvõttes võimaldavad eelkirjeldatud meetmed liikmesriigi kohtutel Euroopa Liidu konkurentsioiguse norme tõlgendada. Võttes arvesse, et tegemist ei ole liikmesriigi kohtu jaoks siduva seisukohaga, siis on see üks võimalus saamaks täiendavat teavet konkurentsioiguse ühetaolise tõlgendamise kohta.

³⁰ http://ec.europa.eu/competition/court/amicus_curiae_interventions.html

³¹ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2016/FR/2-2016-425-FR-2-1.PDF>

KRIMINAALMENETLUSÕIGUSE PARADIGMA MUUTUS

Kaie Rosin, Tartu Ülikooli doktorant ja õppeülesande täitja

Euroopa Liidu pädevus karistusõigust kehtestada ja liikmesriikide õiguslast koostööd reguleerida on iga vastuvõetud aluslepinguga üha laienenud. Lissaboni leppega¹ kadus varasema kolmanda samba erikord, mis oli piiranud liidu institutsioonide võimalusi karistusõigusesse sekkuda, ja Euroopa Liit sai pädevuse reguleerida isikute õigusi kriminaalmenetluses.² Liidu tähelepanu, mis oli varem suunatud õiguslase koostöö tõhususele ning kriminaliseerimisele, on nüüd nihkunud kahtlustatavate ja süüdistatavate menetlusõiguste tugevdamisele. Kriminaalmenetluse Euroopa Liidu õiguse mõõtme tekkimisel on tähenduslik, selle valdkonna toimimist ja alustalasid oluliselt muutev mõju. Kaitseõiguste direktiivide vastuvõtmisega alanud protsess tähistab kriminaalmenetlusõiguse kehtestamise ja tõlgendamise viisi muutust. Riigikohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) kõrval on menetlusõiguste kujundamise rolli astunud Luksemburgis asuv Euroopa Kohus, kellel on võimalus eelotsuse kaudu kaitseõigusi tõlgendada juba kriminaalmenetluse ajal.³ Seega direktiividega kaetud ja kriminaalmenetluse seadustikku üle võetud õiguste lõplikuks tõlgendajaks ei ole enam Riigikohus, vaid Euroopa Kohus. Uut õiguslikku olukorda on õiguskirjanduses nimetatud paradigma muutuseks, sest varasemalt Euroopa Liidu mõjudest küllaltki puutumatusena püsinud valdkonnale tuleb nüüd nii kohtunikel kui ka teistel õiguse rakendajatel teisiti läheneda.⁴

Euroopa Liidu pädevus kriminaalmenetlusõigust kehtestada

Euroopa Liidu karistusõiguse tekkepõhjused peituvad 1970ndate alguse sündmustes, mil kasvas organiseeritud ja rahvusvahelise kuritegevuse levik. 1975. aastal toimus Roomas esimene justiits- ja siseasjade ministrite kohtumine eesmärgiga otsida koos lahendusi kuritegevuse vastu võitlemiseks. Selle käigus TREVI nime alla koondunud kohtumised moodustasid esialgu tehnilise koostöö, mis jäi Euroopa Ühenduse institutsioonilisest raamistikust täielikult välja. 1980ndate keskpaigaks hõlmas koostöö liikmesriikide omavahelist toetamist narkootikumide ja inimkaubanduse, ebaseadusliku relvakaubanduse ja illegaalse immigratsiooni küsimustes ning tekkis rohkem kokkupuutepunkte ühisturu regulatsiooniga.

¹ Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut. ELT C 306, 17.12.2007.

² V. Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, p 4–11.

³ A. Soo, Milliseks kujuneb Euroopa Kohtu roll kaitseõiguste tagamisel kriminaalmenetluses? *Juridica*, nr 9, 2016, lk 666–667.

⁴ V. Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, p 183–184.

Sellele järgnes 1992. aastal Maastrichti lepinguga TREVI ümberkujundamine Euroopa Liidu kolmandasse sambasse, mis oli Euroopa Liidu karistusõiguse kujunemise aluseks.⁵

Maastrichti lepinguga sai liikmesriikide kolmanda samba justiits- ja siseasjade koostöös avalduva kriminaalõigusliku pädevuse Euroopa Liit, mitte aga Euroopa Ühendus.⁶ See jäi nii ka Amsterdami lepingu järel, mil kolmas samm kujundati osaliselt ümber vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevaks alaks, mille eesmärk oli tagada kodanikele kõrgetasemeline kaitse.⁷ Liidu kolmanda samba meetmed olid esialgu mõeldud vaid vabatahtliku koostöö instrumentideks, sest riigid ei soovinud oma suveräänsust karistusõiguse küsimustes loovutada. Euroopa Kohtu C-105/03: Pupino otsuses leiti aga, et lojaalse koostöö põhimõtte laieneb ka politseikoostööle ja õigusalaselt koostööle kriminaalasjades ning kolmanda samba raamotsustel on samasugune kohustuslik jõud nagu esimese samba direktiividel.⁸ Selline kohtu tõlgendus tõi kolmandasse sambasse ühenduse õiguse esmasuse ja otsese õigusmõju põhimõtted ning näitas, et liidus tehtav liikmesriikide õigusala koostöö kriminaalasjades ei ole vabatahtliku iseloomuga. Kolmanda samba eripärade kadumine ja esimesele sambale lähenemine toimus Euroopa Kohtu otsuse mõjul ka edaspidi, kuni Lissaboni leppe jõustumine sammaste süsteemi lõplikult kaotas.⁹

Esialgu vaid piiratud liikmesriikidevahelisest koostööst alguse saanud ja enne Lissaboni lepet kolmandasse sambasse surutud valdkond on nüüd liidu ja liikmesriikide jagatud pädevuses. Sellele kohalduvad kõik liidu õiguse põhimõtted ja õigusakte võetakse vastu varasema ühehäälsuse asemel kvalifitseeritud häälteenamusega. See tähendab, et alusleppes paika pandud piirides Euroopa Liidu poolt igakordselt oma pädevuse teostamine õigusaktide kehtestamise kaudu kahandab liikmesriigi ruumi vastava küsimuse üle edaspidi ise otsustada. Samas austatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL)¹⁰ artikkel 67(1) järgi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisel liikmesriikide õigussüsteemide ja -traditsioonide erinevust ning täielikku ühtlustamist eesmärgiks ei ole seatud. Lisaks on liikmesriikidele ELTL artikkel 68 järgi jäetud õigus Ülemkogu kaudu valdkonna prioriteete ja suundi ise määrata. Sellegipoolest toob alusleppes liidule antud võimalus kriminaalmenetlusõiguse norme lähendada kaasa põhimõttelisi ja ulatuslikke muutusi.¹¹

Euroopa Liidule ELTL artikkel 82(2)(b) alusel kriminaalmenetluses isikute õigusi puudutavate miinimumeeskirjade kehtestamiseks pädevuse andmine oli Lissaboni leppe üks olulisemaid uuendusi karistusõiguse valdkonnas. Enne seda ei olnud

⁵ A. H. Gibbs, Reasoned „Balance“ in Europe’s Area of Freedom, Security and Justice. *European Law Journal*, Vol. 17, 1, p 122–123.

⁶ S. Peers, *EU Justice and Home Affairs Law*. Second Edition. Oxford: Oxford University Press, 2006, p 381–382.

⁷ V. Mitsilegas, *EU Criminal Law*. Oxford and Portland: Hart Publishing, 2009, p 85.

⁸ Euroopa Kohtu otsus, 16. juuni 2005, asjas C-105/03 (Maria Pupino), EKL 2005, lk I-05285, p 42–44.

⁹ Herlin-Karnell, E. Waiting for Lisbon... Constitutional Reflections on the Embryonic General Part of EU Criminal Law, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2009, 3, p 229.

¹⁰ Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. ELT C 83, 30. märts 2010.

¹¹ V. Mitsilegas, *EU Criminal Law*, p 36–43.

aluslepingutes otseselt sobivat sätet kaitseõiguste kehtestamiseks, mistõttu varasemad kriminaalmenetlusõigust mõjutanud konventsioonid ja raamotsused olid suunatud õigusala seaduse koostöö toimimisele, mitte kahtlustatavate ja süüdistatavate õiguste reguleerimisele. Kuigi liikmesriikidevahelisest õigusalasest koostööst, sealhulgas Euroopa vahistamismääruse praktikast esile kerkinud probleemid andsid tõuke liiduülelisele kaitseõigustega tegelemiseks, nurjus varasemalt enamik sellealaseid algatusi. Liikmesriikide vastuseis liiduülese kriminaalmenetlusõiguse tekkimisele tulenes nii soovist kaitsta oma kriminaalõigussüsteemide erinevusi ja suveräänsust kui ka asjaolust, et aluslepingutes ei olnud selles varem kokku lepitud. Ka Lissaboni järgselt ei ole Euroopa Liidul piiramatut pädevust kriminaalmenetlusõigust kehtestada: ELTL artikkel 82(2) järgi võib seda teha direktiividega, miinimumeeskirjade vormis ning vaid määral, mil see on vajalik kohtuotsuste ja õigusalaste otsuste vastastikuse tunnustamise ning politsei- ja õiguskooostöö hõlbustamiseks piiriülese mõõtmega kriminaalasjades. See tähendab, et liikmesriigid peavad direktiividest küll üle võtma miinimumnõuded, kuid säilitavad oma õiguskorra eripärad ning võivad tagada direktiiviga võrreldes kõrgema kaitse taseme.¹²

Enne Lissaboni leppe jõustumist vaieldi palju selle üle, kuidas kaitsta liikmesriikide õiguskordi Euroopa Liidu õiguse liigse pealetungi eest. Kardeti, et Euroopa Liidu seadusandlus selles valdkonnas viib rahvuslike väärtuste kaoni ning on ohuks liikmesriikide suveräänsuse säilimisele. See viis aga olukorrani, kus liiduülelised tegeleti ainult kriminaliseerimise ja õigusalaste vahelise koostöö tagamisega ning isikute õigused jäid piisava tähelepanuta. Täna on debati fookus suveräänsuse kaitsmise argumentide juurest nihkunud küsimuse suunas, kuidas saavutada tasakaal efektiivse õiguskorra tagamise ja isikute õiguste kaitsmise vahel. Kuritegevuse piiriülese mõõtmega ja liikmesriikide omavahelise tiheda seotuse tõttu on jõutud ühise arusaamani, et koostöö ning karistusõiguse ja kriminaalmenetlusnormide lähendamiseks ei ole enam võimalik hakkama saada. Alates 2009. aasta lõpust ongi alustatud järk-järgulist liiduüleste kriminaalmenetlusõiguse miinimumstandardite loomist. Euroopa Liidu kriminaalpoliitilised prioriteedid ja erialase debati surve kujundada seni vabaturumajanduse soodustamisele orienteeritud õigusraamistik ümber üksikisikute õiguste kaitsmiseks peaksid Euroopa Liidu karistusõiguse muutma senisest mitmetasandiliseks ja tasakaalustatumaks.¹³

Kaitseõiguste direktiivid on vastu võetud 30. novembri 2009. a nõukogu teekaardiks nimetatud resolutsiooni alusel, mille eesmärk on tugevdada kahtlustatavate või süüdistatavate isikute õigusi kriminaalmenetluses.¹⁴ Teekaardi meetmena on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 82(2)(b) alusel kokku vastu võetud kuus direktiivi:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/64/EL, 20. oktoober 2010, õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele;¹⁵

¹² V. Mitsilegas, *EU Criminal Law After Lisbon. Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, p 154–157.

¹³ K. Rosin, *Euroopa Liidu kriminaalõiguse areng Lissaboni leppe jõustumise järel*, *Juridica*, nr 9, 2015, lk 667–668.

¹⁴ Nõukogu resolutsioon, 30. november 2009, teekaardi kohta, mille eesmärk on tugevdada kahtlustatavate või süüdistatavate isikute menetlusõigusi kriminaalmenetluses. *ELT C 295*, 04.12.2009, lk 1–3.

¹⁵ *ELT L 280*, 26.10.2010, lk 1–7.

- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/13/EL, 22. mai 2012, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet;¹⁶
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/48/EL, 22. oktoober 2013, mis käsitleb õigust kaitsjale kriminaalmenetluses ja Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses ning õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut ja suhelda vabaduse võtmise ajal kolmandate isikute ja konsulaarasutustega;¹⁷
- 4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/343, 9. märts 2016, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikult arutelul;¹⁸
- 5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/800, 11. mai 2016, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi;¹⁹
- 6) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/1919, 26. oktoober 2016, milles käsitletakse tasuta õigusabi andmist kahtlustatavatele ja süüdistatavatele kriminaalmenetluses ning isikutele, kelle üleandmist taotletakse Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses.²⁰

Rootsi Euroopa Liidu Nõukogu eesistumisel võeti vastu plaan just järk-järgult eraldi direktiivides kahtlustatavate ja süüdistatavatele õiguste kehtestamiseks, sest kardeti, et ühe kõiki olulisemaid menetlusõigusi koondava õigusakti läbi-rääkimised korraga ebaõnnestuvad. Esimesena kehtestati direktiiv 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses. Selle direktiivi preambulis on selgitatud, miks pidi Euroopa Liit võtma aktiivse juhtrolli õiglase menetluse põhimõtte tagamiseks: Euroopa inimõiguste konventsiooni liikmelisus ei ole olnud liikmesriikidevahelise usalduse tagamiseks ja õiguslase koostöö probleemide vältimiseks piisav. Probleeme tekitab liikmesriikide kohtute keeldumine õiguskoostöö raamotsuste täitmisest menetlusaluse isiku põhiõiguste rikkumise kaalutlusel. Direktiivi 2010/64/EL preambuli kohaselt nõuab vastastikuse usalduse tugevdamine Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 6 sätestatud õiguste ja kaitsemeetmete järjekindlamat rakendamist ning konventsioonis ja hartas sätestatud miinimumnõuete edasist täiustamist. Ühtsete menetlusõiguste miinimumstandardite kehtestamine teenib eesmärki tõsta liikmesriikide vahelist usaldust, et kogu kriminaalasjades tehtav õiguslane koostöö, sealhulgas Euroopa vahistamismääruse²¹ ja Euroopa uurimismääruse²² menetlused paremini sujuksid.²³

Samas ei olnud Euroopa Liidu institutsioonide ja Euroopa Kohtu eesmärk selles rollis Euroopa Inimõiguste Kohtuga konkureerida. Vastupidi, teekaardi direktiivi-

¹⁶ ELT L 142, 01.06.2012, lk 1–10.

¹⁷ ELT L 294, 06.11.2013, lk 1–12.

¹⁸ ELT L 65, 11.03.2016, lk 1–11.

¹⁹ ELT L 132, 21.05.2016, lk 1–20.

²⁰ ELT L 297, 04.11.2016, lk 1–8.

²¹ Nõukogu raamotsus, 13. juuni 2002, Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (2002/584/JSK). EÜT L 190, 18.07.2002, lk 1–25.

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/41/EL, 3. aprill 2014, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades. ELT L 130, 01.05.2014, lk 1–36.

²³ V. Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, p 158–160.

de teksti koostamisel osales ka Euroopa Inimõiguste Kohtu esindaja. Koostöös kodifitseeriti direktiividesse kaitseõigusi puudutav Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika. Teekaardi direktiivide preambulites on rõhutatud, et direktiivi sätteid, mis vastavad konventsiooni või hartaga tagatud õigustele, tuleks järjepidevalt tõlgendada ja rakendada selliselt, nagu neid tõlgendatakse Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Liidu Kohtu asjaomases praktikas. Kaitseõiguste direktiivides on osas küsimustes konventsiooniga võrreldes kehtestatud küll täpsemad õigused ja kõrgem kaitsestandard, ent direktiivide tekstis on samas rõhutatud, et nende ühtki sätet ei või tõlgendada Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni, Euroopa Liidu põhiõiguste harta, rahvusvahelise õiguse teiste asjakohaste sätete ega liikmesriikide õigusaktide alusel tagatud kõrgemat kaitse taset pakkuvate õiguste ja menetluslike tagatiste piiramisena või nende suhtes erandi kehtestamisena.²⁴

Kas selline Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika koondamine direktiividesse oli põhjendatud ja vajalik? Euroopa Liidu lepingu artikli 6(2) järgi ühineb ju Euroopa Liit Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ja selle põhimõtted ongi juba liidu õiguse üldpõhimõtted. Uut mitmetasandist süsteemi on peetud seetõttu isegi õiguskindluse põhimõtet riivavaks: õigusemõistja peab arvestama veel ühe regulatsioonikihi ja selle tõlgendusreeglitega ning menetlusse lisanduvad vaidlused siseriikliku õiguse kõikvõimalikest vastuoludest Euroopa Liidu direktiividega. Teisest küljest oli ka seni väljakutse Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga kursis olla ning praktika üldistamine ja koondamine kokku ühte õigusakti võimaldab nii õigusemõistjal kui ka menetlusosalusel isikult vastavale teabele paremini ligi pääseda. Samuti aitab kodifitseerimine varasemat kaitsestandardit tõsta, kuigi tekitab juurde tõlgendusraskuse, millise direktiivi sätte puhul seda siis tõepoolest tehtud on, millisel juhul mitte. Direktiividest endast sellele kiiret vastust ei leia. Igal juhul toob kaitseõiguste Euroopa Liidu teiseks õiguseks ümberkujuandamine kaasa kohtunike rolli muutuse menetlusõiguste kohaldamisel ja tõlgendamisel.²⁵

Muudatuste tähendus kriminaalkohtunike jaoks

Eesti kriminaalkohtunike igapäevatöösse toob Euroopa Liidu karistusõiguse kasvav mõju mitmeid praktilisi muudatusi ja uusi lahendamist vajavaid küsimusi. Aina tihedamini tuleb Eesti kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS)²⁶ tõlgendada Euroopa Liidu õiguse valguses, vastata kaitsjate väidetele seoses KrMS-i sätete ja direktiivi võimaliku vastuoluga ning otsustada eelotsuse küsimise vajaduse üle või põhjendada selle taotlemata jätmist. Selleks tuleb tunda nii direktiivide sisu kui ka Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise reegleid ja liikmesriigi kohtu rolli liidu õiguse kohaldamisel.

Liikmesriikide kohtutel tuleb lisaks funktsioonile liikmesriigi organisatsioonilises

²⁴ V. Mitsilegas, EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe, p 171–174.

²⁵ K. Bard, The Impact of the Lisbon Reform Treaty in the Field of Criminal Procedural Law, New Journal of European Criminal Law, Vol. 2, Issue 1, 2011, p 15–20.

²⁶ Kriminaalmenetluse seadustik. RT I, 05.12.2017, 8.

struktuuris täita ka rolli, mis tuleneb Euroopa Liidu õigussüsteemi toimimise vajadusest. Kohtuotsuses *Costa vs. ENEL*²⁷ selgitas Euroopa Kohus, et üksikisiku õigusi, mis tulenevad Euroopa Liidu õigusest, peavad kaitsma siseriiklikud kohtud. Euroopa Kohtul on Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise monopol, kuid ka liikmesriikide kohtute ülesanne on liidu õigust kohaldada. Seda saab teha kas vaheult või kohaldades liikmesriigi seadust, mis võtab üle Euroopa Liidu õigusakti.²⁸

Kui liikmesriigi õigusnorm, mis on kehtestatud enne direktiivi vastuvõtmist, on vastuolus direktiivi sätete ja eesmärkidega, lasub liikmesriigil kohustus viia direktiivi ülevõtmise tähtaja jooksul siseriiklik õigusnorm kooskõlla Euroopa Liidu õigusega. Kui esineb võimalus, et direktiiv ei ole õigesti üle võetud ning Euroopa Liidu õigus ja siseriiklik õigus võivad olla vastuolus, peab kohus esmalt püüdma vastuolu ületada, tõlgendades siseriiklikku õigust nii palju kui võimalik Euroopa Liidu õiguse sõnastust ja eesmärki arvestades. Kui see pole võimalik, tuleb püsitada küsimus liidu õiguse vahetu kohaldamise võimalikkusest ja hinnata, kas vastav direktiivi säte on selleks piisavalt selge, täpne ja tingimusteta.²⁹

Advokatuuri kriitika kohaselt ei ole kaitseõiguste direktiivid Eesti õigusesse korrektselt üle võetud. Direktiivi 2010/64/EL puhul, mis käsitleb õigust suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses, on advokatuur tähelepanu juhtinud dokumentide tõlkimise täpsete tähtaegade ja tõlke kvaliteedi hindamise nõuete puudumisele KrMS-is.³⁰ Kõige teravamalt kriitikat on saanud direktiivi 2012/13/EL ülevõtmine, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet – ette on heidetud eelkõige kahtlustatava liiga piiratud ja direktiivist erinevalt sõnastatud õigust tutvuda kriminaaltoimiku materjalidega (KrMS § 34¹ lg 3).³¹ Riigikohtu asjas nr 3-1-1-110-15 jõudiski teabe avaldamise küsimus kõrgeimasse kohtusse, kuigi kaitsjate poolt taotletava lahenduseni ei jõutud, sest Riigikohtu hinnangul vastuolu KrMS § 34¹ lg 3 ja direktiivi 2012/13/EL artikli 7(1) vahel ei ole.³² Analoogsed vaidlused näitavad, et nüüdsest on Euroopa Liidu poolt kehtestatava karistusõiguse keskmes indiviid, mitte riik. Kahtlustatavatel ja süüdis-tatavatel on õigus siseriiklikus kohtus tugineda otse mõne kaitseõiguse direktiivi sättele väitega, et riik ei ole vastavat kohustust õigesti või täielikult üle võtnud. See tähendab, et Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahelise ülevõtmisuhete kõrvale tekib otsetee liidu õigusest üksikisikuni.³³ Kohtunikel tuleb sellises olukorras tuvastada, kas nad saavad Euroopa Liidu õigust ise tõlgendada või peavad küsima eelotsust Euroopa Kohtult.

²⁷ Euroopa Kohtu otsus, 15. juuli 1964, asjas 6/64 (*Costa vs. E.N.E.L.*), ECLI:EU:C:1964:66.

²⁸ U. Lõhmus, Kuidas liikmesriigi kohtusüsteem tagab Euroopa Liidu õiguse tõhusa toime? *Juridica*, nr 3, 2007, lk 143–144.

²⁹ Euroopa Kohtu otsus, 4. juuli 2006, C-212/04 (*Adeneler jt*), p 121–124, EKL 2006, lk I-6057; Euroopa Kohtu otsus, 19. juuni 2014, liidetud kohtuasjades C-501/12–C-506/12, C-540/12 ja C-541/12, (*Thomas Specht jt*), p 88–89, ECLI:EU:C:2014:2005; Euroopa Kohtu otsus, 5. oktoober 2004, liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01 (*Pfeiffer jt*), p 103, EKL 2004, lk I-08835.

³⁰ Eesti advokatuur, Osalemise õigusloomes 2013. aastal, arvutivõrgus: <https://www.advokatuur.ee/est/advokatuur/osalemise-õigusloomes/2013-a--ulevaade>, 31.01.2018.

³¹ Samas.

³² Riigikohtu kriminaalkollegiumi 4. mai 2016. a määrus asjas nr 3-1-1-110-15.

³³ V. Mitsilegas, *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*, p 175–176.

Eelotsuse küsimine ei tähenda liikmesriigi kohtu allumist Euroopa Kohtule, vaid kohtute koostööst tekkivat siduvat ekspertarvamust. Eelotsuse küsimine ei ole vajalik, kui direktiiviga kooskõlas olev tõlgendus on võimalik ning ka direktiivi sätete sisu ei tekita tõlgendusprobleeme, kuna tegemist on Euroopa Kohtu poolt juba tõlgendatud küsimusega (*acte éclairé*) või tõlgendus on ilmselge (*acte clair*). Korrekse ülevõtmise korral kohalduvadki õigused siseriikliku õiguse kaudu. Ent olukorras, kus võib esineda Eesti õiguse vastuolu EL-i õigusega, kuid kohus pole selles kindel, kuna tekib kahtlus liidu õigusnormi kehtivuse või tõlgenduse osas, aitab Euroopa Kohtule eelotsuse taotluse saatmine. Eelotsuse andmisel ei hinnata küll riigisisese õiguse kooskõla Euroopa Liidu õigusega, vaid tõlgendatakse liidu õigust, ent eelotsuse küsimine aitab siiski kohtunikul võimalikku vastuolu tuvastada. Sellisel juhul tuleb Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisküsimus selliselt sõnastada, et hiljem siiski saaks liikmesriigi kohtunik eelotsuse põhjal otsustada siseriikliku õiguse EL-i õigusele vastavuse üle.³⁴

Kui Euroopa Kohus tõlgendabki direktiivi viisil, millest saab järeldada, et KrMS-i regulatsioon on direktiiviga vastuolus, võib tekkida vajadus kriminaalmenetluse seadustiku vastavad sätted kõrvale jätta ja direktiivi otse kohaldada. Direktiivis sätestatud õigused on otsekohalduvad, kui need on selged, tingimusteta, täpselt määratletud ega vaja siseriiklikult konkretiseerimist.³⁵ Kui Euroopa Kohtu antud eelotsuse tõlgendusest ei saa järeldada KrMS-i vastuolu direktiiviga, ent tegemist on varasemast Eesti kohtupraktikast erineva tõlgendusega, piisab normi tõlgendamisest uue juhise järgi ning kohtupraktika muutmisest. Seejuures ei tohi kooskõlalise tõlgendamise põhimõte olla aluseks siseriikliku õiguse *contra legem* tõlgendusele ega viia vastuoluni õiguskindluse põhimõttega.³⁶

Eeltoodust nähtuvalt on kriminaalasju lahendavatel kohtunikel nüüd suurenenud vajadus olla pidevalt kursis nii Euroopa Liidu õigusaktide kui ka Euroopa Kohtu praktikaga. Selleks on abiks mitmed Euroopa Liidu institutsioonid ja akadeemilised ühendused, mis korraldavad teemakohaseid täiendkoolitusi ning vahendavad kogemusi ja kontakte. Otseselt kohtunike, prokuröride ja kohtutöötajate koolitamisega tegelevad Euroopa Justiitskoolitusvõrgustik (EJTN)³⁷ ja Euroopa Õigusakadeemia (ERA)³⁸. ERA korraldab lisaks arvukatele koolitustele ka iga-aastast konverentsi, mis võtab kokku Euroopa Liidu karistusõiguse ja õiguslase koostöö olulisemad probleemid ja koondab ettekandjaid nii Euroopa Liidu institutsioonide esindajate kui ka akadeemikute hulgas.³⁹ Toetavatest institutsioonidest väärrib esiletõstmist ka Euroopa õiguslase koostöö võrgustik (EJN)⁴⁰, mille koduleht koondab õiguslase koostöö aluseks olevaid õigusakte, abimaterjale ja infot ning võimaldab luua otsekontakte liikmesriikide kohtunike, prokuröride ja justiits-

³⁴ J. Laffranque, Õppematerjal kohtunikele 2005. Eelotsuse küsimine Euroopa Kohtult, Sihtasutus Eesti Õiguskeskus, 2005, lk 24–32.

³⁵ Euroopa Kohtu otsus 27. aprill 2004, liidetud kohtuasjades C-397/01–C-403/01 (Pfeiffer jt), p 103. ECLI:EU:C:2004:227.

³⁶ Pupino otsus (viide 8), p 44–47; Adeneleri otsus (viide 29), p 108–111.

³⁷ European Judicial Training (EJTN), arvutivõrgus: <http://www.ejtn.eu>, 31.01.2018.

³⁸ Academy of European Law (ERA), arvutivõrgus: <https://www.era.int>, 31.01.2018.

³⁹ Annual Conference on EU Criminal Justice 2017, arvutivõrgus: https://www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=NEW&_sprache=en&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=126343, 31.01.2018.

⁴⁰ European Judicial Network (EJN), Welcome to the EJN website and its tools, arvutivõrgus: https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_StaticPage.aspx?Bread=7, 31.01.2018.

ministeeriumide esindajate vahel. Ka Tartu Ülikooli õppekava ja Riigikohtu koolitusprogramm on valdkonnas aset leidnud muudatustest tulenevalt täienenud. Alates 2016. aastast on õigusteaduskonnas uus „Euroopa Liidu kriminaalõiguse“ ainekursus. Samuti käsitletakse Euroopa Liidu õiguse mõju menetlusõigustele valikaines „Süüdistus ja kaitse kriminaalmenetluses“.⁴¹ 14. –15. detsembril 2017. a toimus Riigikohtu koolitusprogrammi raames kaitseõiguste direktiivide koolitus⁴² ja 15. –16. veebruaril 2018. a Riias ERA praktiline kursus⁴³ samal teemal kohtunikele, prokuröridele, advokaatidele ja teistele õigusvaldkonnas töötavatele ametnikele. Nii Riigikohtu kui ka Euroopa Liidu tasandil pakutavatest koolitustest osavõtmine aitab kohtunikel valdkonnas aset leidnud muudatustega kiiremini kohaneda ja teeb ülemineku uuele Euroopa Liidu õiguse mõõtmega kriminaalõigussüsteemile sujuvamaks.

Eelotsuse eripära kriminaalmenetluses

Kuigi eelotsuse instituut on Euroopa Kohtu praktikas vormunud aastakümneid, on see Eesti kriminaalkohtunike jaoks siiski pigem harjumatu ja uus võimalus. Kuna ka Euroopa Kohtu enda roll kaitseõiguste tõlgendamisel on uus, tekib küsimus, kas eelotsuse instituudil kriminaalmenetluses on mingeid eripärasid ja probleeme, mis võivad kohtute dialoogi pärssida. Nagu eelnevalt välja toodud, ei olnud Euroopa Liidul varem pädevust reguleerida isikute õigusi kriminaalmenetluses. Seega nendes küsimustes enne kaitseõiguste direktiivide kehtestamist eelotsust küsida ei saanudki.

Lisaks oli Euroopa Kohtu jurisdiktsioon kolmanda samba õigusaktide üle piiratud. Vaid osa liikmesriike oli eraldi deklaratsiooniga end Euroopa Kohtu jurisdiktsioonile allutanud ning ka nemad said eelotsuseid küsida vaid materiaalõiguse ja õiguslase koostöö õigusaktide tõlgendamiseks. Samuti puudus Euroopa Kohtul pädevus hinnata liikmesriikide poolt kolmanda samba meetmete korrektset rakendamist. Alates 1. detsembrist 2014, mil lõppes viieaastane Lissaboni leppe jõustumise järgne üleminekuperiood, omandas kohus täieliku pädevuse lahendada vaidlusi endise kolmanda samba õigusaktide üle. Euroopa Kohtu positsioon ja võimalused liikmesriikide õigust mõjutada on nüüd suuremad kui kunagi varem ning ootused sellele kõrged.⁴⁴

Euroopa Kohtu uus roll kaitseõiguste tagamisel erineb Strasbourgis asuva Euroopa Inimõiguste Kohtu omast ning omab viimase ees mitmeid eeliseid. Kuna

⁴¹ Tartu Ülikool, õigusteadus (2458) 2017/2018 sisseastunutele, õppekava, arvutivõrgus: www.is.ut.ee/pls/ois/!tere.tulemast?naita_ka_alternatiive=1&_naita_ka_alternatiive=1&leht=OK.BL.PU&id_a_oppekava=4913&kordi_pealehel=1&systeemi_seaded=3,1,12,1,&viida%20kaudu=1&session=0,31.01.2018.

⁴² Riigikohus, kohtunike koolitusinfo, arvutivõrgus: koolitus.rigikohus.ee/index.html?gid=kohtunikud&kuu=12&aasta=2017,31.01.2018.

⁴³ ERA – Academy of European Law, Events, Procedural Safeguards in the EU, arvutivõrgus: www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=a1439c4079c53eea4513460711b45fb1f1b8b8d100576163628982&_sprache=en&_bereich=artikel&_aktion=detail&idartikel=127193,31.01.2018.

⁴⁴ E. Baker, The Court of Justice of the EU and the „New“ Lisbon Treaty Environment Five Years On, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 2015 (23) 1, lk 1–10.

direktiivides on kaitseõigused sätestatud Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga võrreldes täpsemalt, on Euroopa Kohtul võimalus avaldada oma seisukoht õiguste selliste aspektide kohta, mida EIK pole lahti kirjutanud. Ajaline ja menetlusökonoomiline eelis tuleneb sellest, et eelotsusetaotlusega saavad liikmesriikide kõik kohtud pöörduda Euroopa Kohtu poole juba menetluse käigus, mitte ei lahendata vaidlusi *ex post* nagu EIK puhul. Võimalik on Euroopa Komisjoni poolne rikkumismenetluse algatamine Euroopa Kohtus liikmesriigi vastu, kes on direktiivi ülevõtmise kohustust rikkunud. Kuigi loodetakse, et Euroopa Kohtust saab tulevikus suunanäitaja kaitseõiguste tagamisel, ei soovita ka EIK mõju nõrgenemist kahtlustatavate ja süüdistatavate õiguste edendamisel. Mõlemad kohtul on selles valdkonnas kanda oma oluline roll, mistõttu oodatakse kahe kohtu vahelise dialoogi jätkumist ja lahendust pingetele, mis tulenesid Euroopa Kohtu otsusest, mis andis hävitava hinnangu Euroopa Liidu plaanile ühineda Euroopa inimõiguste ja põhiwabade kaitse konventsiooniga.⁴⁵

Enne Lissaboni leppe jõustumist 2009. aastal oli Euroopa Liidul kolmanda samba raames pädevus vaid materiaalse karistusõiguse lähendamiseks ja liikmesriikidevahelise õiguslase koostöö reguleerimiseks.⁴⁶ Seega on menetlusõiguste tagamise roll nii liidu institutsioonide kui ka Euroopa Kohtu jaoks uus. Üksikud kaitseõiguste direktiive puudutavad lahendid ei anna veel võimalust Euroopa Kohtu vastava praktika ja rolli sügavamaks analüüsiks. 2017. aasta lõpuks oli kohus jõudnud anda eelotsuseid seoses direktiiviga 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele otsustes C-216/14: Gavril Govaci⁴⁷, C-25/15: István Balogh⁴⁸ ja C-278/16: Frank Sleutjes⁴⁹ ning seoses direktiiviga 2012/13/EL õiguse kohta saada kriminaalmenetluses teavet otsuses C-124/16, C-188/16, C-213/16: Tranca jt⁵⁰. Menetlusse oli võetud ka eelotsusetaotlus C-612/15: Kolev ja Kostadinov⁵¹ seoses direktiiviga 2013/48/EL, mis käsitleb õigust kaitsjale, ja direktiiviga 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet. Tehtud otsustes on kohus selgitanud direktiivide reguleerimisala ja üksikuid aspekte, ent olulist kaitsestandardi tõstmise mõju senistel lahenditel veel pole.

Vähene eelotsuste arv on osaliselt seotud valdkonna uudsusega ja asjaoluga, et kõikide teekaardi direktiivide ülevõtmise protsess ei ole veel lõppenud. Samas näitab Eesti kohtupraktika näide Riigikohtu otsuse asjas nr 3-1-1-110-15 näol ning esimese ja teise astme kohtute poolt eelotsusetaotluste mitteesitamine ka seda, et eelotsuse küsimist ei peeta lihtsalt vajalikuks. Eelotsuse küsimist võib vaadelda nii võimaluse kui ka kohustusena. Kohtuniku jaoks, kes kaalub eelotsuse küsimist, on esmajoones oluline, et Euroopa Kohtu tõlgendus võimaldab tal liidu õigust õigesti kohaldada. Riigikohtu kriminaalkolleegium jättis asjas

⁴⁵ A. Soo, lk 668–671.

⁴⁶ S. Peers, EU Justice and Home Affairs Law, p 381–382.

⁴⁷ Euroopa Kohtu otsus, 15. oktoober 2015, kohtuasjas C-216/14 (Gavril Govaci), ECLI:EU:C:2015:686.

⁴⁸ Euroopa Kohtu otsus, 9. juuni 2016, kohtuasjas C-25/15 (István Balogh), ECLI:EU:C:2016:423.

⁴⁹ Euroopa Kohtu otsus 12. oktoober 2017, kohtuasjas C-278/16 (Frank Sleutjes), ECLI:EU:C:2017:757.

⁵⁰ Euroopa Kohtu otsus, 22. märts 2017, liidetud kohtuasjades C-124/16, C-188/16 ja C-213/16 (Tranca, Reiter ja Opria), ECLI:EU:C:2017:228.

⁵¹ Kohtujurist Yves Bot'i ettepanek, esitatud 4. aprillil 2017, kohtuasjas C-612/15 (Nikolay Kolev, Stefan Kostadinov), ECLI:EU:C:2017:257.

nr 3-1-1-110-15 Euroopa Kohtult eelotsuse küsimata, sest pidas õiguslikku olukorda piisavalt selgeks. Otsuse kohaselt ei tekkinud kolleegiumil direktiivi 2012/13/EL artikli 7(1) tõlgendamisel kummutamata kahtlusi, mistõttu pole Euroopa Kohtult eelotsuse küsimine vajalik.⁵²

Vaidlusaluse direktiivi sätte järgi tuleb liikmesriigil tagada, et vahistatud isikule või tema kaitsjale tehakse kättesaadavaks dokumendid, mis on olulised vahistamise seaduslikkuse tõhusaks vaidlustamiseks. Riigikohtu poolt eelotsuse küsimata jätmise sai õiguskirjanduses kriitika osaliseks. U. Lõhmus rõhutas, et Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise pädevus on Euroopa Kohtul ja tõlgendamisvajaduse korral on liikmesriigi kohus, mille otsuse peale ei saa edasi kaevata, kohustatud küsima eelotsust (ELTL art 267). Kuna Euroopa Kohus pole direktiivi artiklit 7 veel tõlgendanud, on direktiivile Riigikohtu poolt antud tõlgendus vaid üks võimalikest tõlgendustest. U. Lõhmuse hinnangul pole tegemist normiga, mis oleks piisavalt selge või Euroopa Kohtu poolt juba tõlgendatud (*acte clair* või *acte éclairé*), mistõttu oli eelotsuse küsimine kohustuslik.⁵³

Ka karistusõiguse lektor A. Soo nõustub U. Lõhmuse seisukohaga ja leiab, et Riigikohtu enda tõlgendusest nähtub mitmeid asjaolusid, mis viitavad sellele, et tegemist ei olnud *acte clair* situatsiooniga.⁵⁴ Euroopa Kohtu tõlgendus oluks vajalik direktiivi preambuli ja artikli 7(1) suhte selgitamisel ning saamaks vastust küsimusele, kas direktiiviga on Euroopa Liidus kahtlustatavate ja süüdistatavate õigusi võrreldes EIÖK-s sätestatuga laiendatud.⁵⁵ Vahistatud isiku ja tema kaitsja piiratud õigust toimiku materjalidega tutvumiseks ei saa pidada ka väheoluliseks, arvestades sellele aastaid Eesti õiguskirjanduses ja kohtuvaidlustes osutatud suurt tähelepanu. A. Soo ja U. Lõhmuse artiklites välja toodud argumentidele lisaks väärib analüüsi *acte clair* doktriini sisu ja selle kujunemine Euroopa Kohtu praktikas, et hinnata, millal võib direktiivi sätet pidada piisavalt selgeks.

Euroopa Kohus lõi *acte clair* teooria oma otsusega asjas 283/81: CILFIT⁵⁶ seoses Prantsuse kohtute vastuseisuga eelotsuseid küsida ning tavaga seda õigusliku olukorra selgusega õigustada. *Acte clair* olukorraga on tegemist siis, kui ühenduse õiguse õige kohaldamine on niivõrd ilmselge, et põhjendatud kahtlus ei ole võimalik. Enne sellekohase otsuse tegemist peab siseriiklik kohus CILFIT-i otsuse kohaselt veenduma, et küsimus on niisama ilmselge teiste liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu jaoks. Kohtuasjas C-160/14: Ferreira da Silva⁵⁷ täpsustas Euroopa Kohus, et eelotsuse küsimise vajadusele viitavad nii madalama astme siseriiklike kohtute vastuolulised otsused kui ka korduvad tõlgendamisraskused erinevates liikmesriikides. Samas otsuses liidetud asjades C-72/14 ja C-197/14: X ja van Dijk⁵⁸ leidis Euroopa Kohus, et liikmesriigi kohus, kelle otsuste peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata, ei pea pöörduma Euroopa Kohtusse üks-

⁵² Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 4. mai 2016. a määrus asjas nr 3-1-1-110-15, p 15.3.

⁵³ U. Lõhmus, Vahistamise aluseks olevate tõendite kättesaadavaks tegemine kahtlustatavale, Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 4. mai 2016. a määrus kohtuasjas 3-1-1-110-15, Juridica nr 6, 2016, lk 423–430.

⁵⁴ A. Soo, lk 673–675.

⁵⁵ Samas.

⁵⁶ Euroopa Kohtu otsus, 6. oktoober 1982, kohtuasjas 283/81 (Srl CILFIT), ECLI:EU:C:1982:335.

⁵⁷ Euroopa Kohtu otsus, 9. september 2015, kohtuasjas C-160/14 (João Filipe Ferreira da Silva e Brito jt), ECLI:EU:C:2015:565.

⁵⁸ Euroopa Kohtu otsus, 9. september 2015, liidetud kohtuasjades C-72/14 ja C-197/14 (X ja T. A. van Dijk), ECLI:EU:C:2015:564.

nes seepärast, et madalama astme siseriiklik kohus on esitanud Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse kohtuasjas, mis on tema menetluses oleva asjaga sarnane ja puudutab täpselt sama problemaatikat. Samuti ei pea kõrgeim kohus sellisel puhul ära ootama vastust sellele küsimusele. Ferreira da Silva ning X ja van Dijk lahendid on andnud ainek spekulatsioonideks, et kohus on *acte clair* doktriini lõdvendanud ning eelotsuse küsimise kohustus ei ole nii absoluutne, nagu oleks ainult CILFIT-i otsusest võinud järeldada („põhjendatud kahtlus ei ole võimalik“). Samas võib neid otsuseid ka hoopis kritiseerida kui Euroopa Kohtu poolt kasutamata võimalust doktriini paremini selgitada ja konkreetsemate kriteeriumitega täpsustada.⁵⁹

Edasine dialoog liikmesriikide kõrgemate kohtute ja Euroopa Kohtu vahel sõltub sellest, kui võrd *acte clair* doktriin uute kriminaalmenetlusõiguse küsimuste lisandudes muutub ning kas varasemate Euroopa Kohtu tõlgenduste pinnalt koostatud reeglid eelotsuse küsimiseks ka antud õigusvaldkonnale täielikult sobivad. Kriminaalasjadel on võrreldes tsiviil- ja haldusajadega mitmeid eripärasid, mis võivad *acte clair* doktriini potentsiaalselt mõjutada. Kuritegude avastamine ja kiire menetlemine kui olulised avalikud huvid saaksid kahjustatud, kui iga uue direktiivi lisandudes järgneks liiga range kohustus kõikvõimalikes küsimustes eelotsuseid küsida, et saavutada olukorda, kus antud küsimuses oleks Euroopa Kohus juba õigusnormi tõlgendanud. CILFIT-i, Ferreira da Silva ning X ja van Dijk lahendite kohaselt viitavad eelotsuse küsimise vajadusele alama astme kohtute ja teiste liikmesriikide kohtute erinevad seisukohad vaidlusaluse sätte tõlgendamisel. Seda kriteeriumi on raske rakendada olukorras, kus liikmesriikide kriminaalmenetlusõigus ongi väga erinev ja alama astme kohtu praktika juurdunud direktiivi eelse regulatsiooni järgi. Sellisel juhul ei ole näiteks eelnevalt analüüsitud kriminaaltoimikuga tutvumise regulatsiooni tõlgendustes maa- ja ringkonnakohtute vahel erilisi lahknevusi. Teiste riikide kohtupraktika võrdlust raskendab teatud määral aga keelebarjäär ja asjaolu, et kaitseõiguste direktiividega on kaetud vaid teatud hulk miinimumõigusi ning suures osas jääbki kriminaalmenetlusseadustike regulatsioon alati lahkneva. Seega erinevalt tsiviil- ja haldusõigusest on liidu õiguse mõju ja ühtlustamise tase karistusõiguses väiksem ning liikmesriikidele ongi aluslepingutes garanteeritud erikord suurema iseotsustamise õigusega.

Tähelepanuväärne on, et praegu kehtivas kriminaalmenetluse seadustikus puudub erinevalt halduskohtumenetluse⁶⁰ ja tsiviilkohtumenetluse seadustikust⁶¹ Euroopa Kohtult eelotsuse küsimise regulatsioon. KrMS-is on reguleeritud vaid Euroopa Inimõiguste Kohtult nõuandva arvamuse küsimise kord (§ 352¹). Seega ei leia kohtunikud KrMS-ist selgeid juhiseid, millal ja kuidas eelotsust küsida ning seejuures menetlust peatada. Kui eelotsuse küsimise juhised on üksikasjalikult leitavad Euroopa Liidu Teatajas avaldatud eelotsuse taotlemise soovitusel⁶², siis menetluse peatamise protsess ja piirid võiksid olla sätestatud kriminaalmenetluse seadustikus, võttes arvesse Eesti kohtumenetluse eripära ja kaebuste lahendamise korda. Kuna kaitseõiguste direktiive puudutavate eelotsuste küsimine võib olla aktuaalne juba kohtueelse menetluse etapis, vajab menetluse peatamise küsimus

⁵⁹ A. Limante, Recent Developments in the Acte Clair Case Law of the EU Court of Justice: Towards a More Flexible Approach, JCMS: Journal of Common Market Studies, Vol. 54, Issue 6, 2016, p 1384–1397.

⁶⁰ Halduskohtumenetluse seadustiku § 95 lg 4. RT I, 28.11.2017, 3.

⁶¹ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 356 lg 3. RT I, 04.07.2017, 30.

⁶² Soovitud liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks (2016/C 439/01), ELT C 338, 6.11.2012, lk 1.

erilist tähelepanu. Lisaks on kriminaalmenetluses mitmeid kaebusi, mille puhul eeluurimiskohtuniku või ringkonnakohtu otsustus on lõplik ning edasikaebamisele ei kuulu. Sellisel juhul võib ELTL artikli 267 järgi olla tegemist eelotsuse küsimiseks kohustatud kohtuga, kelle otsuste peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata. Esimese või teise astme kohtus eelotsuse küsimise vajadusega koos tekib aga menetluse venimise risk, mille vältimise soov eelotsuste küsimist takistab. Selget regulatsiooni vajaks muu hulgas küsimus, kas ja kuidas näiteks tõkendi või uurimisasutuse tegevuse või määruse peale esitatud kaebuse lahendamise menetluses eeluurimiskohtuniku poolt küsitud eelotsus ja sellega seondud menetluse peatamise kohustus teiste, paralleelsete või järgnevate määruskaebuste lahendamist samas asjas mõjutab.

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala jaoks on Euroopa Kohus loonud eraldi eelotsuse kiirmenetluse. Selle kohaldamist tuleb eraldi taotleda ja kiiruse hädavajadust põhjendada. Seejuures tuleb esile tuua kõik õiguslikud ja faktilised asjaolud, mis tingivad asja kiireloomulisuse, ja ohud, mis kaasnevad sellega, kui eelotsus tehakse tavalises menetluses. Kohus võib eelotsuse kiirmenetluse taotluse esitamist kaaluda näiteks ELTL artikli 267 neljandas lõigus sätestatud juhul, kui isik on kinni peetud või kui temalt on võetud vabadus ja tema õigusliku olukorra hindamisel on eelotsuse küsimisele antav vastus määrava tähtsusega.⁶³ 2016. aastal oli Euroopa Kohtu kiirmenetluses eelotsuse tegemise kiiruseks ligi 3 kuud.⁶⁴ Kuigi seda peetakse positiivseks saavutuseks, tooks ka kolmekuuline viivitus siiski kaasa niigi ajatundliku kriminaalmenetluse aja märgatava pikenedamise.

Kokkuvõte

Lissaboni leppega muutunud Euroopa Liidu pädevus kriminaalmenetlusõigust kehtestada ja seejärel vastuvõetud kaitseõiguste direktiivid on kaasa toonud valdkonna paradigma muutuse. Varem kujundasid kriminaalmenetlusõigust liidu õiguslase koostöö instrumendid ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika, kuid tervikuna oli valdkond liikmesriikide, mitte Euroopa Liidu pädevuses. Nüüd on kolmanda samba erikord lõppenud, Lissaboni leppe järgne üleminekuperiood läbi ning kaitseõiguste direktiividega reguleeritud kriminaalmenetlusõigused osa Euroopa Liidu õiguskorrast. Kaitseõiguste direktiividest ülevõetud menetlusõigusi tuleb tõlgendada Euroopa Liidu õiguse põhimõtete järgi ja nende korrektne kohaldamine allub täielikult Euroopa Kohtu kontrollile. See seab Eesti kohtunikele väljakutseid ja paneb nad kriminaalprotsessi kestel Euroopa Liidu õiguse kohaldaja rolli.

⁶³ Soovitused liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks (2016/C 439/01), p 32–36.

⁶⁴ Court of Justice of the European Union, Annual report 2016, Luxembourg, 2017, p 82, arvutivõrgus: curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/ra_jur_2016_en_web.pdf, 31.01.2018.

VÖRGUS MAAILM JA AADRESSIGA KOHTUMAJAD EHK KOHTUALLUVUSEST INTERNETIS

Karmen Turk, partner (advokaadibüroo TRINITI)¹

Käesolev artikkel räägib Euroopa Kohtu eelmise aasta otsusest, millega lahendati Riigikohtu eelotsusetaotlus. Asi puudutas Eesti osaühingut (OÜ Bolagsupplysningen). Ettevõtte teenused Rootsisis said palju kriitikat platvormil, mida haldas Svensk Handel. Svensk Handel avaldas platvormil enda hinnanguid Eesti ettevõtte kohta ja lubas ligi tuhandel kommenteerijal sõna sekka öelda. Olenemata Eesti ettevõtte taotlustest eemaldada ebaõiged väited ja kommentaarid, ei nõustunud Svensk Handel seda tegema. Eesti ettevõtte otsustas pöörduda kohtusse Eestis.

Tänaseks on asi lõplikult lahendatud Riigikohtu lahendi kaudu. Riigikohus leidis kokkuvõtlikult, et konkreetse ettevõtte puhul ei ole tema huvide kese Eestis, mistõttu puudub kohtualluvus.² See kirjutis siin ei ole aga Riigikohtu lahendist, vaid Euroopa Kohtu asjast.³ Sellest, mida see muutis ja miks see tähtis on.

1. Miks see peaks huvitama Eesti inimest või ettevõtjat?

Elame globaalses seotud ja ühendatud maailmas. Sellele on iseloomulik, et otsused kaupade ja teenuste kohta ei sünni enam kohapeal kaupa katsudes või teenust tajudes. Otsused tehakse info põhjal, mis on selle kohta internetis. Info põhjal, mis kajastab kellegi teise varasemat kogemust. See info on meist igapähe jaoks kliki kaugusel ja valiku, millisest e-poest tellida uus teler või millise lennufirma pakkumist kasutada, teeme me sekunditega lähtuvalt pakkuja kvaliteet- susest ja usaldusvärsusest. Selle kvaliteetsuse ja usaldusvärsuse koondnimetus internetis on „reiting“. See võib väljenduda numbrilistes hinnangutes Uberit sõitvale taksojuhile või nn arvustuses tootele ja tootjale Instagramis, YouTube'is või Amazoni tagasiside lahtris. Numbrid räägivad iseenda eest: Forbes kajastas 2017. a lõpus statistikat sellest, kui suur on selliste arvustuste mõju ostukäitumi- sele. Mõju on ehmatavalt suur – 88% tarbijaid usaldab *online*-arvustusi samaväär- selt soovituselga sõbralt. Enne ostu- või investeerimisotsust loeb arvustusi 90% veebikasutajatest ja 40% kasutajatest teeb ostu- või investeerimisotsuse ühe kuni kolme arvustuse põhjal.⁴

¹ Läbipaistvuse huvides: Bolagsupplysningen OÜ-d ja Ingrid Ilsjanit esindasid Eesti ja Euroopa Koh- tus vandeadvokaat Karmen Turk ja advokaat Maarja Pild (advokaadibüroo TRINITI).

² Riigikohus, 21. detsembri 2017. a määrus asjas 2-16-4631, Bolagsupplysningen OÜ hagi Svensk Handel AB vastu ebaõigete andmete ümberlükkamiseks, kommentaare eemaldama kohustamiseks ja varalise kahju 56 634 eurot 99 senti väljamõistmiseks.

³ Euroopa Kohus (suurkoda), 17.10.2017, C-194/16 *Bolagsupplysningen ja Ilsjan*, ECLI:EU:C:2017:766.

⁴ M. Frary, *The Power Of Review Sites For Brands*, Forbes 09.10.2017. Arvutivõrgus: <https://www.forbes.com/sites/forbesagencycouncil/2017/10/09/the-power-of-review-sites-for-brands/#4c3d712969d5>. Viimati külastatud: 05.01.2018.

Moodne turumajandus erineb klassikalisest. Olemata majandusteadlane, arvan, et edukust ei määra enam üksnes vajadusepõhine nõudlus ja hinnataluvuse kohtane pakkumus, vaid lisandunud on avalik tarbija arvamus. See faktor ei ole eksklusiivne infoühiskonna teenustele. Mõju on laiem e-kaubanduse või jagamismajanduse kitsast sfäärist. Näiteks võib tuua kas või Eestis kõlapinda leidnud juhtumi, kus solvunud välismaine klient alustas Tartu hinnatud kohviku vastu sõda sotsiaalmeedias, postitades rassismile ning teeninduskultuurile viitavaid negatiivseid arvustusi kohviku Facebooki lehele.⁵ Sotsiaalmeedias ei saa kohvik enda lehe administraatorina negatiivseid arvustusi eemaldada ja seega on ainus viis enda õigusi kaitsta, väidete ümberlükkamist taotlelda või ka kahju nõuda – nõutada seda otse „sõja alustajalt“. Teine võimalus on asuda vaidlema sotsiaalmeedia platvormi endaga. Enamgi veel, täna võib sotsiaalmeedias toimuv tunduda paljuski triviaalsena, kuid arvestagem, et sotsiaalmeedia otsing on mõnede uuringute põhjal noorte seas juba rohkem kasutatav kui traditsiooniline Google'i otsingumootor. Ja internetis leiduv teave on külastajatele, kindlasti turistidele, söögikoha valikul esmatähtis.

Laiemalt võib mõelda ka võimalusele kaitsta enda õigusi järgmistes olukordades: Eesti majutusettevõtja kohta esitatakse veevõidete ringi sibliivatest prussakatest või mürgistusest maailma suurimal arvustusplatvormil tripadvisor.com; või avaldatakse muusiku kohta veevõidete loomevargusest YouTube'i video juures; või esitatakse raamatukirjastaja hittväljaande kohta arvustuses plagiaadisüüdistus suurimas (e-)raamatustukeskkonnas Amazon.com; või postitatakse Facebooki grupis „Eesti ettevõtetest Soomes“ erinevaid väiteid Eesti ehitusettevõtte töömeeste töö kvaliteedi kohta.

2. Loom nimega kohtualluvus

Euroopa Kohtu suurkotta jõudis kaasus tänu selle iseloomulikkusele tänapäeva maailmas, milles debatt kohtuliku kaitse üle on seda olulisem, et iga avaldatud väide võimendub momentaanselt rohkem, kui oli eales varem võimalik – see on avaldamise hetkel kättesaadav peaaegu kõigis maailma jurisdiktsioonides. Iseloomulik on ka see, et info ei kao erinevalt näiteks jutuaajamisest kohvikus või isegi kõnest sadadele kuulajatele, mis mälus tuhmub ja paberil leitavuse kaotab. Internetis ringlev teave on kättesaadav täpselt nii kaua, kuni see sealt kustutatakse.

Antud juhul on vaatluse all olukord, kus autoriteeti omava ettevõtte poolt turuosalise tegevusele erinevate hinnangute andmine viis paratamatult ühe tulemuse ni – ühel isikul võis tekkida nõue rikkumise lõpetamiseks, heastamiseks ja kahju hüvitamiseks teise isiku vastu. Kübermaailmas ei olnud need kaks asjassepuutuvat isikut ühes riigis. Enamgi veel – need isikud ei olnud füüsilised isikud, tarbijad, kelle jaoks kohtualluvuse reeglites on Euroopa Liidu Kohus juba varem selgust toonud. Tegemist oli ettevõtetega. Seega küsimus oli, millises riigis on kohtuallu-

⁵ R. Veski, Pettunud välismaalased alustasid hinnatud Tartu restorani vastu sotsiaalmeediasõda, [kasulik.ee](http://kasulik.delfi.ee/news/uudised/pettunud-valismaalased-alustasid-hinnatud-tartu-restorani-vastu-sotsiaalmeediasoda?id=77314968), Delfi 22.02.2017. Arvutivõrgus: <http://kasulik.delfi.ee/news/uudised/pettunud-valismaalased-alustasid-hinnatud-tartu-restorani-vastu-sotsiaalmeediasoda?id=77314968>. Viimati külastatud: 03.01.2018.

vus ja mida saab kohtualluvuse järgse riigi kohtus nõuda.

Kohtualluvust on võimalik jaatada nii üldise kohtualluvuse kohaselt kostja asukoha kui ka valikulise kohtualluvuse kohaselt kahju tekitanud sündmuse toimumise koha alusel. Kahju tekitanud sündmuse koht võib olla nii kahju tekitava teo koht kui ka kahju tekkimise koht. See tuleneb põhimõttest, et kohtualluvus on liikmesriigi kohtul, mis asub vaidlusele kõige lähemal, ning mõlema koha puhul on tegemist „kohtualluvuse mõttes olulise siduva faktoriga” ja „kohtadega, millel on piisav lähedus tõenditega ning menetlusega”.⁶ Johtuvalt sätestab Brüsseli I määruse⁷ artikkel 7 p 2 ubikviteedipõhimõtte alusel kohtualluvuse hageja valikul nii kostja asukohas, rikkuva teo asukohas kui ka kahju tekkimise asukohas.⁸ Valikulise kohtualluvuse lepinguvälise kahju nõuete erijuhu kohta on Euroopa Kohus korduvalt rõhutanud,⁹ et väljendit „koht, kus kahju tekitanud juhtum on toimunud või võib toimuda” tuleb tõlgendada nii, et see tähendab:

- 1) kahju põhjustanud sündmuse paika ja
- 2) kahju tekkimise paika.

Teo asukoha järgne kohtualluvus. Vaatlusaluse kaasuse puhul tulenes keerukus asjaolust, et rikkumine toimus avaliku kommunikatsiooni vormis – internetis, st ühe saatja ja piiramatult arvu saajate vahel toimus infoedastus ülemaailmses võrgus (www) ja sisu oli nähtav igale internetikasutajale (üldsus). Info levis algest üleslaadimise arvutist/serverist läbi võrgu kasutajatele nende nõudmise alusel.¹⁰ Seega kahju tekitanud teo koht on kostja avaldatud informatsiooni puhul üleslaadimiseks kasutatud arvuti ja serveri koht ning informatsiooni osas, mida kostja enda serveris talletab, koht, kus talletamise tegevus toimub.

Kahju tekkimise koha järgne kohtualluvus. Internetis tekkinud lepinguvälise kahju puhul on kohaks, kus kahju on tekkinud, ka koht, kus õigusvastane informatsioon jõuab kannatanuni või kolmandate isikuteni (levitamise koht). Interneti puhul on selliseks kohaks kogu maailm, mistõttu on vajalik jurisdiktsiooniks lubatud kohtade piiramine välistamiseks hageja poolt meelepärase kohtu valimise soosimist. Samas ei tohi piiramine viia olukorrani, kus on lubatud vaid üks jurisdiktsioon – see võtaks hagejalt õiguse valikulisele kohtualluvusele.

⁶ Euroopa Kohus, 30.11.1976, C-21/76, *Handelskvekerij Bier vs. Mines de potasse d'Alsace*, ECLI:EU:C:1976:166, p-d 15–17.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1215/2012, 12.12.2012, kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades. ELT L 351, 20.12.2012, lk 1–32.

⁸ Euroopa Kohtu otsus asjas *Handelskvekerij Bier vs. Mines de potasse d'Alsace*, p 24.

⁹ Vt Euroopa Kohtu otsused: 05.06.2014, C-360/12, *Coty Germany GmbH vs. First Note Perfumes NV*, ECLI:EU:C:2014:1318, p 46; 22.01.2015, C-441/13, *Pez Hejduk vs. EnergieAgentur.NRW GmbH*, ECLI:EU:C:2015:28, p 18, ja 16.05.2013, C-228/11, *Melzer vs. MF Global UK Ltd*, ECLI:EU:C:2013:305, p 25: „[M]ääruse nr 44/2001 artikli 5 punktis 3 kasutatud väljendis „paik, kus kahjustav sündmus on toimunud või võib toimuda” on peetud silmas nii kahju tekkimise kui ka kahju põhjustanud sündmuse toimumise paika, millest tulenevalt võib kostjat hageja valikul kaevata kas ühe või teise asjaomase paiga kohtusse.”

¹⁰ Nimetatakse nn nõudepõhimõttel toimuvaks kommunikatsiooniks (ingl k *recall principle*).

A) Levitamise koht internetis kui kriteerium valikulise kohtualluvuse tingimusena

Kahju tekkimise paiga osas on endiselt aluseks 1995. aasta kohtulahend *Shevill*¹¹, milles kohus leidis, et alternatiivina üldisele kohtualluvusele on hagejal õigus pöörduda nende liikmesriikide kohtutesse, kus oli väljaande levik ning kus hagejal ka seeläbi kahju võis tekkida. Tuletagem meelde, et tegemist oli vaidlusega paberväljaande leviku üle. Täna oleme internetiajastus. Lähtudes ÜRO legendaarse väljendusvabaduse eriraportööri Frank La Rue kuulsast lausest – „Kõik õigused ja kohustused, mis on meil tavamaailmas, peavad kehtima samasugusena *online*-maailmas.”

Euroopa Liit lähtub tehnoloogia neutraalsuse põhimõttest, mille kohaselt tuleb internetiajastu eelset õiguspraktikat võimalusel tõlgendada infoühiskonna kontekstis ja mitte seda minetada või luua uusi reegleid. Kohtupraktikas on *Shevilli* lahendit n-ö tõlgitud internetiruumi kahe lähenemise kaudu:

- 1) Tõlkides termini „paberväljaande levik” terminiks „internetisisu kättesaadavus”. Euroopa Kohus on seda lähenemist kasutanud lahendis *eDate*¹², leides, et kohtualluvus on kõigis neis riikides, kus sisu on kättesaadav.
- 2) Samastades termini „paberväljaande levik” terminiga „suunatus”. Suunatuse põhimõtte kohaselt jaatatakse kohtualluvust vaid neis riikides, kuhu autoril oli soov ja tahe sisu suunata.¹³

B) Levitamine internetis kui suunamine

Neist viimane, **suunatuse kriteeriumist** lähtumine tundub olevat internetis kohaldamatu, sest eeldaks enne kohtualluvuse otsustamist seda, et hageja suudaks tõendada, kellele soovis avaldaja teksti suunata. Kuigi objektiivselt võiks standard tulla kaalumisele ülemaailmse kohtualluvuse piirajana, kui avaldaja on ise võtnud kasutusele piisavalt meetmeid – nt kui Facebooki grupp on piiratud 10 kasutajaga või kui Tripadvisori soovitusi saavad lugeda ainult Leedu IP-aadressiga kasutajad.¹⁴

Praktikud soovivad tihti lähtuda ka sellest, mis keeles on avaldus internetis tehtud, ja lugeda just selle keele kodumaa riigiks, kus saab kohtusse pöörduda. Siin- kirjutaja ei saa sellega nõustuda. Nimelt keele- ja tõlketehnoloogia tähendab juba tänapäeval, et lehe laadimisel tõlgitakse vastava seade lubamisel see automaatselt kasutaja valitud eeliskeelde. Kasutajal puudub juhis teadmaks originaalkeelt – ka domeeni ei aita enam, arvestades maatahistega domeenide kõrval eksisteerivaid tuhandeid globaalseid, regionaalseid ja teisi tippdomeene, näiteks .hotel, .video

¹¹ Euroopa Kohtu otsus, 7.03.1995, C-68/93 *Fiona Shevill, Ixora Trading Inc. Cheqiepoint SARL ja Chequepoint International Ltd vs. Press Alliance SA*, ECLI:EU:C:1995:61.

¹² Euroopa Kohtu otsus, 25.10.2011, C509/09 ja C161/10, *eDate Advertising GmbH vs. X ja Olivier Martinez ja Robert Martinez vs. MGN Limited*, ECLI:EU:C:2011:685.

¹³ Vt nt Euroopa Kohtu otsus, 3.10.2013, C-170/12, *Peter Pinckney vs. KDG Mediatech AG*, ECLI:EU:C:2013:635, punkt 42.

¹⁴ Sellist lähenemist toetab nt Moritz Keller, *Lessons for the Hague: Internet Jurisdiction in Contract and Tort Cases in the European Community and the United States*, 23 J. Marshall J. Computer & Info. L. 1 (2004), lk 84.

ja .pub. Täna on tõlkekvaliteedist lähtuvalt veel võimalik tavakasutajal järeldada, et tegemist on ilmselt masintõlkega. Tehnoloogia arenedes on kasutaja jaoks lähitulevikus ilmselt peaaegu võimatu teha iseseisvat otsustust, kas leht oli algselt teises keeles või temale nähtavas kuvakeeles. Näiteks võib tuua, et juba täna on globaalsete ettevõtete kasutusjuhised ja küsimused-vastused tõlgitud automaattõlkena, näiteks Microsofti kasutajakeskus, aga ka paljud Samsungi koduelektronika ning mitmete Euroopa suurautootjate kasutusjuhendid. Sotsiaalmeedias, kus keskmine europlane veedab ligi kaks tundi päevas, on iga mitteemakeelse postituse juures automaatselt nupuke „tõlgi postitus“. Lähiaastate reaalsus on juba häälkõnede ja videote tõlge reaalsajas.

Suunatuse kriteeriumina on teaduskirjanduses välja pakutud muuhulgas ka analoogiat mereõiguses tuntud lipuõigusega, mille kohaselt mistahes avaldamiskoha (nt veebilehe) omaja või pidaja rahvus määrab kohtualluvuse.¹⁵ Arvestades interneti piiriülest iseloomu, võib infoühiskonna teenuse käitaja rahvuse või residentsuse tuvastamine kohtualluvuse otsustamise menetlusstaadiumis olla omajagu keerukas ülesanne.

Seega ei ole siinkirjutaja arvates suunatuse kriteerium mitmel põhjusel sobilikem lähenemine kohtualluvusele. Vähetähtis ei ole seegi, et suunatuse kriteeriumi on sisuliselt välistanud Euroopa Liidu Kohtu varasem praktika. Nimelt leidis Euroopa Kohus, et kättesaadavuse kriteeriumi kohaldumise eelduseks ei ole see, et internetilehekülj oleks liikmesriiki, mille kohtusse pöörduti, ka „suunatud“.¹⁶

C) Levitamine internetis kui kättesaadavus

Sobilikum võiks olla lähtuda just **kättesaadavuse põhimõttest**. See tähendab, et kohtualluvus on igas riigis, mille territooriumil on sisu kättesaadav. *Pez Hejduki* lahendis on Euroopa Kohus leidnud, et kahju tekkimise paiga kindlaksmääramisel Brüsseli I määruse art 7 p 2 mõttes piisab sellest, kui internetilehekülj, millel rikutakse õigusi, on kättesaadav asukohaliikmesriigis, kus on kaitstud õigused, mida internetileheküljel rikuti.¹⁷

Euroopa Kohus sedastas:

„niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas tuleb seega asuda seisukohale, et kahju tekkimine ja/või selle tekkimise oht tuleneb sellest, et fotod, millega on seotud õigused, millele P. Hejduk tugineb, on EnergieAgenturi internetilehekülje kaudu kättesaadavad asja menetleva kohtu asukohaliikmesriigis. /.../

[M]ääruse nr 44/2001 artikli 5 punkti 3 tuleb tõlgendada nii, et selliste autoriõiguste ja autoriõigusega kaasnevate õiguste väidetava rikkumise korral, mis on kaitstud liikmesriigis, kelle kohtusse pöörduti, on see kohus kahju tekkimise koha alusel pädev

¹⁵ Darrel C. Menthe, Jurisdiction in Cyberspace: A Theory of International Spaces, 4 Mich. Telecomm. & Tech. L. Rev. 69 (1998). Arvutivõrgus: <https://repository.law.umich.edu/mttlr/vol4/iss1/3>. Viimati külastatud 22.12.2017.

¹⁶ Euroopa Kohtu otsused C-170/12, *Peter Pinckney vs. KDG Mediatech AG*, p 42, ja C-441/13, *Pez Hejduk vs. EnergieAgentur.NRW GmbH*, p-d 31 ja 32.

¹⁷ Kohtuasi C-441/13, *Pez Hejduk vs. EnergieAgentur.NRW GmbH*.

lahendama nõuet hüvitada kahju, mis tekitati nende õiguste rikkumisega seeläbi, et autoriõigusega kaitstud fotod avaldati internetileheküljel, mis on kättesaadav selle kohtu asukohariigis."¹⁸

Internetis leitav sisu on aga reeglina globaalselt kättesaadav. Sestap tekib põhjendatud mure selle üle, kuidas tagada kahju tekitaja võimalus tulevikus enda tegevuse tagajärgi ette näha, kui kohtusse võib pöörduda mistahes riigis.

D) Kättesaadavus põhimõtte kvalifitseeritud ja objektiviseeritud kumulatiivsed kriteeriumid

Õiglase ja ettenähtava tulemi valikulise kohtualluvuse puhul võiks tagada lisaks kahju tekkimise kohale kättesaadavuse põhimõtte kitsendav tõlgendamine. Seda läbi **kvalifitseeritud ja objektiviseeritud kumulatiivsete kriteeriumite, s.o**

- 1) **objektiivne piiratus;**
- 2) **huvide kese ja**
- 3) **eriliselt lähedane seos.**

Esiteks – objektiivne piiratus. Kättesaadavust peavad täiendama sellised objektiivsed ja igapäevale tajutavad kriteeriumid, mis on lahti haagitud avaldaja subjektiivsest tahtest. Kui näiteks kahju tekitav sisu on kättesaadav suletud sotsiaalmeedia grupis, mille kõik kasutajad on domitsiiliga Lätis, tuleb seal grupis olev sisu lugeda kättesaadavaks ainult Lätis.

Teiseks – huvide kese. *eDate'i* kohtulahendi järgi on valikuline kohtualluvus riigis, kus on hageja huvide kese, ja huvide kese tähendab füüsilise isiku puhul tema elukohta. Elukoha puudumisel või ka selle kõrval võib huvide kese asuda riigis, kus on isiku viibimiskoht.

Enne *Bolagsupplysningeni* asja oli Euroopa Liidu Kohtusse jõudnudki ainult üks vaidlus, mis puudutas nn universaalse õiguse kaitset internetis (konkreetsel juhul õigust mainekaitsele internetis). Kuigi varasem praktika puudutas kohtualluvust füüsilise isiku nõude puhul, oli formaalloomiselt asjakohane lähtuda eeldusest, et lahendi põhimõtteid peaks kohaldatama ka juriidiliste isikute puhul, sest universaalne õigus mainele on ka neil.

Analoogia korras võiks eeldada, et huvide kesme üle otsustamisel oleks mõistlik kohaldada analoogiat füüsilise isikuga, sest elukoha analoog juriidiliste isikute puhul on registrijärgne asukoht ja viibimiskoha analoog on tegutsemiskoht. Seega võiks küsida, kas huvide kese on registrijärgses asukohas. Registrijärgse asukoha tähtsusele viitavad lisaks Brüsselis I määrusele huvide kesme sisustamisel ka Euroopa Liidu teised õigusaktid. Näiteks määrus maksejõuetusmenetluse kohta¹⁹ peab kohtualluvuse hindamise juures põhihuvide keskmeks just registrijärgset asukohta. Seega ainuüksi õiguse ühetaolise kohaldamise eesmärgil võiks jaatada, et esmatähtis on registrijärgne asukoht ja täiendav, tegevuskoha kriteerium saab

¹⁸ *Ibid*, p 34.

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/848, 20.05.2015, maksejõuetusmenetluse kohta, ELT L 141, 5.6.2015, lk 19–72, artikkel 3(1).

ületlde tulla kõne alla olukorras, kus on ülekaalukalt ümberlütakatv, et asukohas puudub tegelik seos isiku ja riigi vahel.

Euroopa Kohus selgitas, et registrijärgne asukoht on küll kriteerium, ent olukorras, kus juriidilise isiku tegevusest suurem osa on muus riigis võrreldes registrijärgse asukohaga, tuleks huvide keskme üle otsustamisel lähtuda reputatsiooni vaidluses muuhulgas kohast, kus on kõige enam väljakujunenud selle isiku maine:

„Mis puudutab sellist majandustegevusega tegelevat juriidilist isikut nagu põhikohuasja hageja, siis tema huvide kese on seal, kus tema maine äritegevuses on kõige rohkem välja kujunenud ja see tuleb järelikult kindlaks teha selle paiga järgi, kus ta teostab suurema osa oma majandustegevusest. Kuigi juriidilise isiku huvide kese võib kokku langeda tema registrijärgse asukohaga, kui ta teostab kogu või suurema osa oma tegevusest tema registrijärgse asukoha liikmesriigis, ja kui tal on selles liikmesriigis seetõttu tugevam maine kui kõikides teistes liikmesriikides, ei pruugi nimetatud asukoht iseenesest siiski olla selles analüüsis otsustav kriteerium.“²⁰

Kolmas kättesaadavuse põhimõtte kumulatiivne kriteerium võiks olla erilisel lähedane seos. Teatud juhtudel ei pruugi piisata kahest juba mainitud kriteeriumist, s.o objektiivne piiramine ja huvide kese, vältimaks kättesaadavuse põhimõtte liiga laia tõlgendust. Eelkõige võiks tulla kõne alla olukord, kus juriidilise isiku kogu tegevus toimub liikmesriigis A, kuid registrisse kandmine on toimunud näiteks maksu- või andmekaitseõiguslikel põhjustel teises liikmesriigis. Siis puuduks seal riigis erilisel lähedane seos.

Ka õigusteoreetiliselt on valikulist kohtualluvust sisustatud liikmesriikide kohtupraktikas mõnikord selle kaudu, millise riigiga on vaidlus enim seotud. Näiteks piisav ja tegelik seos foorumi ja vaidluse vahel on kohtualluvuse kriteeriumiks Saksa kohtupraktikas.²¹ See ei tohiks aga kunagi viia olukorrani, et kohtualluvus saabki olla vaid ühes, enimseotud kohtus. Nimelt tähendabki valikuline kohtualluvus mitut võimalikku ja üheaegset kohtualluvust ja ei otsitagi sellist liikmesriiki, mis on kõige enam seotud, vaid liikmesriiki, mis on tihedalt seotud. Muu tõlgendus välistaks efektiivselt valikulise kohtualluvuse eksisteerimise.

Erilisel lähedase seose nõudmine välistaks ettenähtavuse eesmärgi kahjustumise. Nimelt sisaldab Brüsseli I määruse preambul ettenähtavuse põhimõtet, mille kohaselt on määruse eesmärgiks muuhulgas hoida ära võimalus, et kostja vastu esitatakse hagi liikmesriigi kohtusse, mida ta ei saanud mõistlikult ette näha. Selle eesmärgi täitmiseks näeb määrus ette, et valikuline kohtualluvus peab arvestama

²⁰ Euroopa Kohus (suurkoda), C-194/16 *Bolagsupplysningen ja Iisjan*, p 41.

²¹ Vt nt BGH, 29.03.2011 otsus asjas nr VI ZR 111/10, milles arutati, mis on piisav jurisdiktsiooni seos olukorras, kus rikkuja oli USA kodanik, kannatanu Vene kodanik ja Saksamaa resident; õigusi rikkuvat infot talletati Saksamaa serveris, kuid selle teemaks oli kannatanu ja rikkuja klassikokkutulek Moskvast ning endised klassikaaslased elasid Moskvast. Piisav ja tegelik seos on kriteeriumina võetud kasutusele muude kriteeriumite (nt kättesaadavuse kriteeriumi) asemel ka näiteks Kanadas läbi *Breen vs. Black* kohtuasja (2012, SCC19 [2012] 1 SCR 666, § 15; Castel, M, *Jurisdiction and Choice of Law Issues in Multistate Defamation on the Internet*, Alberta Law Review, Vol. 51, Issue 1 (October 2013), pp. 153–164, p 158).

„tiheda seose kriteeriumiga kohtu ja menetluse vahel“.²²

Selle teemaga seoses on Euroopa Kohus leidnud, et: „[Internetis olevat] sisu võib kohe näha määramatu arv internetikasutajaid kõikjal maailmas, sõltumata selle levitaja tahtest, et nimetatud sisu vaadataks väljaspool asukohajärgset liikmesriiki, ja väljaspool tema kontrolli.“²³

Nende kolme kriteeriumi kaudu kitsendatud kättesaadavuse põhimõte ei tooks autori hinnangul kaasa seda, et kostjad oleksid tsiviilkohtumenetluses kaitseta. Nimelt on seadusandja nõrgema kostja kaitseks loonud erandliku kohtualluvuse instituudi.²⁴ Maine kahjustamise puhul ei ole ka põhjendatud automaatselt lähtuda eeldusest, et just kostja oleks see kaitset vajav pool. Võrgustatud ja platvormistunud maailmas on nõrgemaks pooleks tihti isik, kelle reputatsiooni kahjustatakse, ka siis kui tegemist on juriidilise isikuga.

3. Milliseid nõudeid saab realiseerida valikulise kohtualluvuse järgses kohtus?

A. Universaalsed ja territoriaalsed õigused

Euroopa Kohtus toimus vaidlus selle üle, kas Eestis saab nõuda kogukahju, s.o kogu mainele tekitatud varalist või mittevaralist kahju, ning samuti panna maksma nõudeid väidete ümberlukkamiseks ja paranduse avaldamiseks. Konkureeriv seisukoht oli, et kui sellises olukorras pöördub Eesti ettevõtja Eesti kohtusse, saab nõude esitada vaid sellise kahju osas, mis on tekkinud Eesti territooriumil. Seda nimetatakse osakahjuks ja laiemalt mosaiigiteooriaks piltlikustamiseks, kuidas nõuded maakaardil laotuksid.

Kui varalise nõude puhul on võimalik arvutada, mis on see „osa“, mis on tekkinud Eestis, siis selliste „jaotamatute“ nõuete puhul, nagu seda on parandamine, ümberlukkamine ja kustutamine, mida ei saa nõuda ega täita osaliselt, ei olnud enne *Bolagsupplysningeni* lahendit õiguse poolt ettekirjutatud lahendust juriidiliste isikute puhuks.

Shevilli kaasuses leidis Euroopa Kohus, et hagejal on võimalik nõuda kahju hüvitamist kogu ulatuses teabesisu avaldaja asukoha järgses kohtus ehk üldise kohtualluvuse kohtus. Hilisem praktika teeb erandid füüsilistest isikutest kaebajatele. Näiteks asjas *Pez Hejduk* nõudis P. Hejduk lisaks kahjuhüvitisele summas

²² Brüssel I määruse preambuli p 16 seab eesmärgiks, et: „Lisaks kostja alalisele elukohale peaks kohtualluvuse määramisel olema ka muid aluseid, mis toetuksid tihedale seosele kohtu ja menetluse vahel või aitaksid kaasa tõrgeteta õigusemõistmisele. Tihed seos peaks tagama õiguskindluse ja hoidma ära võimaluse, et kostja vastu esitataks hagi liikmesriigi kohtusse, mida ta ei saanud mõistlikult ette näha.“

²³ Euroopa Kohtu otsus liidetud kohtuasjades C-509/09 ja C-161/10, *eDate Advertising GmbH vs. X ja Olivier Martinez ja Robert Martinez vs. MGN Limited*, p 45.

²⁴ Erandliku kohtualluvusega määratakse kohus, kuhu ainsana võib tsiviilasja lahendamiseks pöörduda. Brüssel I määrus nimetab sarnaselt tsiviilkohtumenetluse seadustikuga selliste vaidlustena näiteks vaidlused kinnisasja asukoha järgi.

4050 eurot ka kohtuotsuse avaldamist EnergieAgenturi kulul.²⁵ Kohtuotsuse avaldamise ja väidete ümberlukkamise nõude vahele võib tõmmata paralleele – kumbki ei ole jaotatav ja mõlemad on täidetavad ühe nõude alusel. *Pez Hejduki* asjas kohus ei argumenteerinud, et kohtuotsuse avaldamise õiguskaitsevahend sõltuks proportsionaalselt territooriumil tekkinud kahjust.

Kogukahju nõudeõigust ühes jurisdiktsioonis on kohus jaatanud ka kohtuasjas *eDate*, milles Euroopa Kohus sedastas:

„/.../ määruse artikli 5 punkti 3 tuleb tõlgendada nii, et kui isikuõigusi on väidetavalt rikutud veebisaidil avaldatud teabesisuga, siis võib isik, kes leiab, et tema õigusi on rikutud, pöörduda kahju hüvitamise nõudega kogu kahju osas kas selle riigi kohtute poole, kus on teabesisu avaldaja asukoht, või selle riigi kohtute poole, kus on tema huvide kese.

See isik võib kogukahju hüvitamise nõude asemel esitada ka nõude iga liikmesriigi kohtusse, mille territooriumil on või oli internetis avaldatud teabesisu kättesaadav. Neil kohtutel on pädevus hinnata vaid kahju, mis tekkis selle riigi territooriumil, mille kohtusse on pöördutud.”²⁶

Õigusteoreetiliselt tunneme vastupidist olukorda mosaiigiteooria nime all. Mosaiigiteooria on kohane territoriaalsete õiguste puhul, nagu seda on kaubamärgiomaniku õigused. Näiteks üleeuroopaline reklaamikampaania, millega rikutakse kaubamärgiomaniku õigusi Eestis ja Belgias, peabki lõppema kohtumenetlusega mõlemas liikmesriigis. Territoriaalsus iseloomustab suurt enamust juriidiliste isikute võimalikke nõudeid, kuid üks väheseid nõudeid, mis ei ole territoriaalne, ongi mainekahjust tulenev. Reputatsiooni kaitse ja õigus ettevõttele on õigused, mida kaitstakse ka juriidilise isiku puhul ning need on kaitstud kõigis liikmesriikides, sh Eestis. Nagu Riigikohus juba eelotsuse taotluses viitas:

„Praegusel juhul ei ole aga väidetavalt rikutud õigused olemuslikult sellist laadi, mida saaks kaitsta vaid mõne riigi territooriumil. Hageja I tugineb sisuliselt sellele, et ebaõigete andmete avaldamisega on rikutud tema head nime ja mainet.”²⁷

Euroopa Kohus on varem selgitanud, et laimavate väidete avaldamisega tekitatakse kahju juriidilise isiku mainele ja heale nimele.²⁸ Au kaitstakse ka Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8 ja Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 17. Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK)²⁹ on rõhutanud, et juriidiline isik saab nõuda kaitset teatud põhiõiguste suhtes.³⁰ Juriidilise isiku maine tähenduse osas on EIK sedastanud, et selle õiguse ulatus on riikide otsus ja juriidilise isiku ärialase maine ning füüsilise isiku maine kaitse võivad olla riigiti erineva ulatusega. Küll aga

²⁵ Euroopa Kohtu kohtuasi C-441/13, *Pez Hejduk vs. EnergieAgentur.NRW GmbH*, otsuse p 12.

²⁶ Euroopa Kohtu otsus liidetud kohtuasjades C509/09 ja C161/10, *eDate Advertising GmbH vs. X ja Olivier Martinez ja Robert Martinez vs. MGN Limited*, p 52.

²⁷ Riigikohtu eelotsusetaotluse p 14.

²⁸ Euroopa Kohtu kohtuasi C-68/93 *Fiona Shevill, Ixora Trading Inc. Chequepoint SARL ja Chequepoint International Ltd vs. Press Alliance SA*, otsuse p-d 29–30.

²⁹ Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 52(3) sedastab, et hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist. Euroopa Kohus on varasemalt läbivalt põhiõiguste tõlgendamisel tuginenud ka EIK-i praktikale (vt nt Euroopa Kohtu 11.07.2002 otsus kohtuasjas C-60/00, *Mary Carpenter*, ECLI:EU:C:2002:434, p 42).

³⁰ Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus 10.07.2016, nr 19101/03, *Sdruzeni Jihočeské Matky vs. Tšehhi Vabariik* (dec.).

tuleneb EIK-i praktikast selgelt, et kaitstud universaalseks õiguseks on juriidilise isiku maine³¹ ning õiguse omistamise eesmärgiks on majanduslik heaolu ja kaubanduslik edu.³²

B. Kogu- ja osakahju nõuded

Just selliste universaalsete nõuete puhul, nagu seda on mainekahjust tulenev, ei ole autori hinnangul mosaiigiteooria rakendatav. Maine ei ole osadeks jagatav, kuid mosaiigiteooria kohaselt tuleb hagi esitada igas liikmesriigis seal tekkinud kahju osas. See on kohtusüsteemidele ja hagejale ebaökoonoomne, sest lisaks kahjule ja selle ulatusele peaks suutma kindlaks määrata õiglase ja just sellele liikmesriigile vastava osa kogukahjust. Koormav oleks see ka kostjale, kes peaks osalema kuni 28 menetluses.

Küsimusele, kas ka juriidiliste isikute puhul on võimalik analüüsida kogukahju nõudeõigust, tuleb vastata olenevalt sellest, mis õiguste rikkumisega on tegemist. Seda põhjusel, et Euroopa Kohus on asjas *Pez Hejduk* sedastanud: „*Olgu siiski märgitud, et kui liikmesriik, mille kohtusse pöörduti, pakub autoriõiguste ja autoriõigusega kaasnevate õiguste kaitset vaid oma territooriumil, siis on kohus, kelle poole pöörduti väidetava kahju tekkimise koha alusel, pädev tuvastama vaid selles liikmesriigis tekitatud kahju.*”³³

See tähendab, et see, kas esitada saab kogukahju või osakahju nõude vastavas liikmesriigis, sõltub selle õiguse laadist, mida on väidetavalt rikutud. Euroopa Kohus on rõhutanud ka vastupidise seisukoha ebaõigsust kaubamärgi registreerimisega seonduva vaidluse näitel: „*Vastupidi olukorrale, kus isik leiab, et on rikutud tema isikuõigusi, mis on kaitstud kõigis liikmesriikides, piirdub siseriikliku kaubamärgi registreerimisega antud kaitse põhimõtteliselt vastava liikmesriigi territooriumiga, mistõttu omanik ei saa sellele kaitsele üldjuhul väljaspool seda territooriumi tugineda.*”³⁴

Lahend *Wintersteiger AG vs. Products 4U Sondermaschinenbau GmbH* puudutas küll füüsilist isikut, kuid see ei välista reegli kohaldamist juriidilise isiku suhtes, kui kõne all on põhiõigused, mis on ka juriidilisele isikule omased. Seega õiguste puhul, mis on kaitstud kõigis liikmesriikides, peaks jaatama kogukahju nõudeõigust.

Üldise kohtualluvuse kohtusse pöördudes saab hageja nõuda kõike, milleks seadus talle õiguse annab – kogu kahju ehk kõigi põhi- ja teiste nõuete maksmapanekut (nt paranduse avaldamine). Euroopa Liidus oli aga enne vaatlusalust lahendit lahtine küsimus sellest, mida saab nõuda siis, kui esitada hagi valikulise kohtualluvuse korras, st antud juhul mainekahju saanud Eesti ettevõtte pöördu-

³¹ Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus 02.02.2016, nr 22947/13, *Magyar Tartalomszolgálatok Egyesülete ja Index.hu Zrt vs. Ungari*, p 70.

³² Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus 15.02.2005, nr 68416/01, *Steel ja Morris vs. Ühendkuningriik*, p 87.

³³ Kohtuasjad C-441/13, *Pez Hejduk vs. EnergieAgentur.NRW GmbH*, otsuse p-d 29 ja 34, ja C-170/12, *Peter Pinckney vs. KDG Mediatech AG*, otsuse p-d 32–33.

³⁴ Euroopa Kohus, 19.4.2012, C-523/10, *Wintersteiger AG vs. Products 4U Sondermaschinenbau GmbH*, ECLI:EU:C:2012:220, p 25.

misel Eesti kohtusse.

Lepinguväline kahju seisneb Kontinentaal-Euroopa õiguskultuuris restitutsioonis ehk asetamises olukorda, kus isik oli enne kahju tekitava sündmuse toimumist. Kahju saab olla hüvitatav ka muus kui rahas – mainekahju puhul näiteks ümberlükkamise, parandamise ja kustutamise kaudu. Just need nõuded on oma olemuselt jagamatud, mida osaliselt ehk mosaiigiteooria järgi ei ole võimalik teostada. Brüsseli I määrus lubab hagejal esitada nii varalised kui ka mittevaralised otsesest kahju puudutavad nõuded valikulise kohtualluvuse kohases liikmesriigis. Selleks, et valikulisel kohtualluvusel säiliks sisu ka jagamatute nõuete osas, peaks saama igas valikulise kohtualluvuse järgses liikmesriigis nõuda avaldatu ümberlükkamist, parandamist ja kustutamist ehk kogukahju.

Euroopa Kohus sedastas selles osas vaatlusaluses lahendis *Bolagsupplysningen* – juhul kui isikul on valikulise kohtualluvuse kohaselt õigus pöörduda liikmesriigi kohtusse (ehk tema huvide kese asub selles liikmesriigis), siis saab isik, juriidiline ja füüsiline, esitada selles liikmesriigis enda mitte-territoriaalsete õiguste osas kogukahju nõude (sh jagamatud õigused nagu seda on ümberlükkamine, parandamine):

„/.../ määruse nr 1215/2012 artikli 7 punkti 2 tuleb tõlgendada nii, et juriidiline isik, kelle isikuõigusi on väidetavalt rikutud tema kohta internetis ebaõigete andmete avaldamisega ning tema kohta käivate kommentaaride eemaldamata jätmisega, võib esitada nimetatud andmete ümberlükkamise, nimetatud kommentaaride eemaldamise ja kogu temale tekitatud kahju hüvitamise hagi selle liikmesriigi kohtusse, kus on tema huvide kese.”³⁵

Kokkuvõtteks

Kuidas ja kas arendatakse välja täiendavaid kriteeriume ja instituute kohtualluvuse otsustamiseks olukordades, kus ettevõtetel ei ole enam tihedat või lähedast seost ühegi riigi füüsilise territooriumiga või on see seos paljude riikidega (nt Uber, Taxify), saame kindlasti näha järgnevat aastate jooksul. Seniks on aga Euroopa Kohus kõrvaldanud aastate jooksul kujunenud kohtupraktikast teatavad ebaõiglasele tulemusele viivad järeldused, mille kohaselt jaatati enda elukohas kohtusse pöördumise õigust internetis toimunud rikkumise puhuks vaid füüsilistele isikutele ning juriidiline isik oli olukorras, kus enda õiguste kaitseks peaks pöörduma kohtusse kõigis Euroopa Liidu liikmesriikides ning jagamatute nõuete osas oli tulemuslik vaid pöördumine kohtusse kostja elu- või asukohas ehk vaid ja ainult üldise kohtualluvuse järgsesse kohtusse.

Kokkuvõtteks – artikli alguses tõi siinkirjutaja näited, et kohvikupidaja või kirjas-taja on ebaõiglases olukorras, kus enda maine kaitseks peaks pöörduma ebaõige info eemaldamiseks kohtusse platvormi asukohas. *Bolagsupplysningeni* lahendi järgi on Euroopa Kohtu juhiste kohaselt neil ettevõtetel võimalus saada enda reputatsioonile kaitset oma koduriigis.

³⁵ Euroopa Kohus (suurkoda), C-194/16 *Bolagsupplysningen ja Ilsjan*, p 44.

KOHTUALLUVUSE KONTROLLIMINE JA KOHALDUVA ÕIGUSE MÄÄRAMINE EESTI KOHTUTES N-Ö VÕRGUDELIKTIDE ÜLE KÄIVATES VAIDLUSTES PÄRAST *BOLAGSUPPLYSNINGEN OÜ* KOHTUASJA

Maarja Torga, Riigikohtu tsiviilkolleegiumi nõunik

1. Sissejuhatus

2017. aastal tegi Euroopa Kohus otsuse¹ *Bolagsupplysningen OÜ ja Ilsjan vs. Svensk Handel AB* kohtuasjas – esimeses² Eestist alguse saanud ja Euroopa Kohtusse jõudnud rahvusvahelise eraõiguse vaidluses, kuigi käesoleva artikli kirjutamise hetkeks (01.03.2018) oli selliseid kohtuasju veel. Viidatud kohtulahendis tõlgendas Euroopa Kohus Euroopa Liidu ühtseid kohtualluvuse kontrollimise reegleid, täpsemini Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse³ artikkel 7 lõiget 2, asudes lihtsustatult öeldes seisukohale, et juriidilistest isikutest hagejatel on selle sätte järgi sarnaselt füüsilistest isikutest hagejatega õigus nõuda neile n-ö võrgudeliktidega⁴ tekitatud kahju hüvitamist terves ulatuses selles Euroopa Liidu liikmesriigis, kus asub juriidilisest isikust hageja huvide kese ehk kus toimub peamine osa juriidilise

¹ *Bolagsupplysningen OÜ ja Ingrid Ilsjan vs. Svensk Handel AB*. 17. oktoobri 2017 otsus kohtuasjas nr C-194/16, ECLI:EU:C:2017:766.

² Vt Tartu Maakohtust alguse saanud ja Euroopa täitekorralduse määruse (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 805/2004, 21. aprill 2004, millega luuakse Euroopa täitekorraldus vaidlustamata nõuete kohta, ELT L 143, 30.04.2004, lk 15–39) tõlgendamise kohta tehtud *Collect Inkasso OÜ, ITM Inkasso OÜ, Bigbank AS vs. Rain Aint, Lauri Palm, Raiko Oikimus, Egle Noor, Artjom Konjarov*, 28.02.2018 otsus kohtuasjas nr C-289/17 (ECLI:EU:C:2018:133). Euroopa täitekorralduse määruse kohta loe huvi korral eesti keeles lähemalt: M. Kaur, Euroopa täitekorralduse tõend: miks ja millal?, *Juridica* 2012/2, lk 122–126.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1215/2012, 12. detsember 2012, kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades, ELT L 351, 20.12.2012, lk 1–32. Loe selle määruse kohta huvi korral eesti keeles lähemalt: M. Torga, Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määrus: kas põhjalik muutus Eesti rahvusvahelises tsiviilkohtumenetluses?, *Juridica* 2014/4, lk 304–312.

⁴ Vt termini „võrgudelikt” kohta lähemalt käesoleva artikli esimest peatükki. Tegemist ei ole kehtivas õiguses kasutatud õigusliku terminiga, vaid koondnimetusega deliktide jaoks, mille puhul delikti toimepanija tegutseb (või peaks tegutsema) internetivõrgus.

isiku majandustegevusest.⁵

Kuigi *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasja keskseks küsimuseks oli, kuidas tuleks tõlgendada üht konkreetset kohtualluvuse kontrollimise normi (st Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse artikkel 7 lõiget 2) ning Euroopa Liidu ühtsed reeglid kohalduva õiguse määramise kohta⁶ selles kohtuasjas tõlgendamist ei leidnud, saab viidatud kohtuasjas kasutatud argumentatsiooni osaliselt kasutada ka teiste, Eesti kohtutes kehtivate ning võrgudeliktide toimepanemise üle käivates vaidlustes kohaldamisele kuuluvate kohtualluvuse kontrollimise ja kohalduva õiguse määramise küsimustega tegelevate normide tõlgendamisel. Eelnevast tulenevalt on käesoleva artikli eesmärk lugejale selgitada, milline on *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasja mõju Eesti rahvusvahelises eraõiguses, mh kas Euroopa Kohtu kasutatud argumentatsioon kohtualluvuse normide tõlgendamise kohta on üle kantav ka nende Eesti rahvusvahelise eraõiguse normide tõlgendamisele, mis tegelevad võrgudeliktidele kohalduva õiguse määramisega.

2. Võrgudeliktide käsitus Eesti ja Euroopa Liidu rahvusvahelises eraõiguses

Mõistet „võrgudelikt“ Eesti ega Euroopa Liidu rahvusvaheline eraõigus (ega ka nt Eesti materiaalõigus) sõnaselgelt ei tunne ning erialases välismaises õiguskirjanduses on isegi üles kutsutud sellise mõiste juurutamisest hoiduma, sest tegemist on sisuliselt tavadeliktidega, mille puhul tegu seisneb internetis millegi avaldamises või mingi materjali vahendamises.⁷ Lugejaga suhtlemise hõlbustamiseks loetakse inspireerituna *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjast käesoleva artikli kontekstis võrgudeliktideks siiski delikte, mille puhul teo toimepanija põhjustab kannatanule kahju tegutsemisega (või mittetegutsemisega) internetis. Näiteks *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas hages Eesti äriühingust hageja Rootsi äriühingust kostjat põhjusel, et too oli oma võrgulehel kuulutanud Eesti äriühingu n-ö probleemseks äriühinguks, mis väidetavalt pettis oma kliente. Lisaks võimaldas Rootsi äriühing kolmandatel isikutel avaldada oma võrgulehel Eesti äriühingu ja tema töötaja kohta käivaid negatiivseid kommentaare, mis Eesti äriühingu sõnul põhjustas talle kahju. Mõlemad eelviidatud tegevustest (andmete avaldamine, kolmandate isikute poolt kommentaaride avaldamise võimaldamine / nende mittekustutamine) pandi piltlikult öeldes toime internetiavarustes. Võrgudelikte eristabki teistest deliktidest meedium, mille vahendusel kahju tekitatakse, samas kui õigushüve (nt õigus aule ja heale nimele jms), mida kahjustatakse n-ö tavadeliktiga, kahjustatavast õigushüvest võrgudeliktide puhul ei erine.

Põhjus, miks võrgudelikte tasub rahvusvahelises eraõiguses ülejäänud deliktidest siiski eraldi käsitleda, seisneb asjaolus, et rahvusvahelise eraõiguse normid kasu-

⁵ Vt *Bolagsupplysningen OÜ* ja *Ingrid Ilsjan vs. Svensk Handel AB*, p 41.

⁶ Lepinguväliste võlasuhete kontekstis nn Rooma II määrus (Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 864/2007, 11. juuli 2007, lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma II), ELT L 199, 31.07.2007, lk 40–49).

⁷ Vt nt: O. Bigos, *Jurisdiction over Cross-Border Wrongs on the Internet*, *International & Comparative Law Quarterly*, Vol 54, Issue 3, 2008, lk 585, 588.

tavad sageli ühendavate seostena⁸ teatud kohamääranguid (nt teo tegemise koht, kahju tekkimise koht, kahju tekitava sündmuse toimumise koht vms), mille määramine juhtudel, mil kahju tekitatakse internetivõrgu vahendusel, on nii õiguslikust kui ka praktilisest vaatepunktist keeruline. Näiteks *Bolagsupplysningen OÜ* kaasuses pidi Euroopa Kohus kindlaks määrama, milline on võrgudeliktide puhul Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse artikkel 7 lõikes 2 viidatud „kahju tekitanud juhtumi toimumise paik“. Euroopa Kohus leidis *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas, et viidatud kohaks saab internetivõrgus millegi avaldamise (st võrgudelikti) puhul lugeda mh⁹ kohta, kas asub kannatanust juriidilise isiku huvide kesse. Seda põhjusel, et viidatud koha kohus on sobivas positsioonis, hindamaks veebis avaldatu tegelikku mõju juriidilisele isikule ja seda, kas avaldatu kahjustab juriidilist isikut või mitte¹⁰ – on ju selle paiga kohtul neid asjaolusid tõendavale materjalile kõige parem ligipääs. Euroopa Kohus tõlgendas *Bolagsupplysningen OÜ* kaasuses Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse artikkel 7 lõiget 2 seega lähtudes valikulise kohtualluvuse kontrollimise normide üldisest eesmärgist – tagada, et vaidluse lahendamaks menetlusökonoomia vaatepunktist kõige sobilikum kohus. Alljärgnevalt leiab selgitamist, millises ulatuses on sarnane argumentatsioon üle kantav teiste Eesti rahvusvahelise eraõiguse normide tõlgendamisele, mis võrgudeliktide üle käivates vaidlustes Eesti kohtutes kohaldamisele võivad kuuluda.

3. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohtualluvuse kontrollimist reguleerivad õigusaktid ja nende kohaldamisala

Kitsamalt võrgudeliktide kohta käiva eriregulatsiooni puudumisel kohaldatakse selliste deliktide üle käivates vaidlustes kohtualluvuse kontrollimisel üldiselt lepinguväliste võlasuhete kohta käivaid rahvusvahelise eraõiguse õigusakte. Täpsemini kontrollitakse kohtualluvust¹¹ võrgudeliktide puhul asjakohaste välislepingute (Venemaa Föderatsiooni¹² ja Ukrainaga¹³ sõlmitud õigusabilepingud, Lugano

⁸ Nn ühendavaks seoseks ehk pidemeks loetakse rahvusvahelise eraõiguse normi osa, mis seob konkreetse kaasuse asjaolud mingi kohtu või kohalduva õigusega. Näiteks normis, mille kohaselt kohaldatakse pärimisele pärandaja viimase elukohariigi õigust, on ühendavaks seoseks „pärandaja viimane elukoht“ – selle järgi määratakse pärimisele kohalduv õigus. Normis, mis lubab aga elatisehagi esitada võlausaldaja hariliku viibimiskoha riigi kohtusse, on ühendavaks seoseks „võlausaldaja harilik viibimiskoht“. Ühendava seose mõiste kohta rahvusvahelises eraõiguses loe huvi korral lähemalt: I. Nurmela, *Rahvusvaheline eraõigus*, Juura 2008, lk 43–45.

⁹ Traditsiooniliselt on Euroopa Kohtu praktikas „kahju tekitanud juhtumi toimumise paigaks“ Brüsseli I instrumentide tähenduses loetud nii kahju tekitamise (teo) kui ka kahju tekkimise paiku (vt selle kohta: *eDate Advertising GmbH vs. X ja Olivier Martinez vs. MGN Limited*, liidetud kohtuasjad C-509/09 ja C-161/10 (ECLI:EU:C:2011:685), p 41 ja seal viidatud kohtupraktika). *Bolagsupplysningen OÜ* lahendis tegeles Euroopa Kohus neist viimase määramisega. Millises riigis toimub andmete võrgus avaldamise puhul avaldamine kui tegu, jättis Euroopa Kohus *Bolagsupplysningen OÜ* lahendis lahtiseks.

¹⁰ *Bolagsupplysningen OÜ ja Ingrid Ilsjan vs. Svensk Handel AB*, p 37.

¹¹ Lähemalt kohtualluvuse kontrollimise kohta vt: M. Torga, *Rahvusvahelise kohtualluvuse kontrollimine Eesti kohtutes*, *Juridica* 2013/3, lk 192–200. Lähemalt internetis au haavamise asjade kohtualluvuse kohta loe eesti keeles: M. Sepp, *Au haavamine internetis ja sellest tulenevate nõuete rahvusvaheline kohtualluvus*, *Magistritöö*, Tartu Ülikool 2016.

¹² Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil-, perekonna- ja kriminaalasjades, RT II 1993, 16, 27.

¹³ Eesti Vabariigi ja Ukraina leping õigusabi ja õigussuhete kohta tsiviil- ning kriminaalasjades, RT II 1995, 13, 63.

2007 konventsioon¹⁴), Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku¹⁵ alusel.

3.1. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohtualluvuse kontrollimine õigusabilepingute alusel

Juhul kui kohtuasjas osaleb menetlusosalisena Venemaa Föderatsiooni või Ukraina kodanik või juriidiline isik, tuleb sellises asjas kohtualluvust kontrollida ja kohalduvat õigust määrata (vastavalt) Vene Föderatsiooniga ja Ukrainaga sõlmitud õigusabilepingute alusel.¹⁶ Võrgudeliktide puhul kuuluksid õigusabilepingud seega kohaldamisele näiteks juhul, kui Eestis elav Vene kodanikust isik avaldaks oma võrgulehel mõne Eesti äriühingu kohta väärinformatsiooni, mistõttu sooviks viimane Vene kodanikku Eesti kohtus hageda.

Võrgudeliktide puhul kohaldamisele kuuluvad kohtualluvuse kontrollimise normid on mõlemas õigusabilepingus sõnastatud analoogselt. Näiteks Eesti-Vene õigusabilepingu artikkel 40 lõigetest 1–3 tulenevalt alluvad deliktiõiguslikud vaidlused reeglina¹⁷ selle lepinguosalise riigi kohtule, mille territooriumil leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks. Sarnane regulatsioon sisaldub ka Eesti-Ukraina õigusabilepingu artiklis 33. Õigusabilepingud jätavad aga lahtiseks küsimuse, kuidas määrata eelviidatud sätete tähenduses kohta, „kus leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks“, juhul, kui delikt, millega seoses kahju hüvitamist nõutakse, on toime pandud võrgus. Sellele küsimusele ei anna vastust ka Eesti senine kohtupraktika.

Vaidlust ei saa olla selles, et internet ei ole n-ö füüsiline koht, millega saaks siduda mingi riigi kohut või õigust. Seega on ka võrgudeliktide puhul vaja määrata füüsiline koht, kus õigusabilepingute tähenduses tegu, mis kahju hüvitamise nõudele aluse annab, toime pandi. Vaatamata sellele, et õigusabilepingud ei ole Euroopa Liidu õigusaktid ning et Euroopa Kohus õigusabilepingute tõlgendamiseks pädevust ei oma, saab Euroopa Kohtu *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas kasutatud argumentatsiooni siiski kasutada ka õigusabilepingute tõlgendamisel ja seda järgmistel põhjustel.

Bolagsupplysningen OÜ kohtuasjas tõlgendas Euroopa Kohus Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse artikkel 7 lõiget 2, mis on oma olemuselt valikulise kohtualluvuse norm. Valikulise kohtualluvuse normidega antakse hagejale kostja

¹⁴ Tsiviil- ja kaubandusajade kohtualluvuse ning neid käsitlevate kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise konventsioon – protokollid, ELT L 147, 10.06.2009, lk 5–43.

¹⁵ Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS), RT I 2005, 26, 197; RT I, 04.07.2017, 31.

¹⁶ Lähemalt õigusabilepingute kohaldamisala kohta vt: M. Torga, Õigusabilepingute kohaldamine tsiviilvaidluste lahendamisel Eesti kohtutes, Kohtute aastaraamat 2012, lk 76–81.

¹⁷ Lisaks võib kannatanu esitada hagi selle lepinguosalise riigi kohtule, mille territooriumil on kostja elukoht (Eesti-Vene õigusabilepingu art 40 lg 3, Eesti-Ukraina õigusabilepingu art 33 lg 3). Võrgudeliktide eripära kostja elukoha kui ühendava seose määramisel mingeid lisaraskusi ei tekita – kostja elukoha kindlakstegemine on pigem faktiline probleem, sest võrgus keegi (vähemalt selle sõna traditsioonilises ja juriidilises tähenduses) ei „ela“.

elukoha, hariliku viibimiskoha, domitsiili¹⁸ vms riigi kohtusse pöördumise kõrval lisavõimalus hageda kostjat riigis, kus eelduslikult asuvad vaidluse lahendamiseks vajalikud tõendid, st kus on menetlusökonoomia vaatepunktist kõige mõistlikum konkreetset vaidlust lahendada.¹⁹ Näiteks *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas oli Euroopa Kohtu arvates sobivaks kohtuks võrgudeliktide puhul juriidilisele isikule tekkinud kahju hindamisel selle paiga kohus, mis saab kõige paremini hinnata veebis avaldatu tegelikku mõju juriidilisele isikule ja seda, kas avaldatu kahjustab juriidilist isikut või mitte.²⁰

Euroopa Kohtu poolt *Bolagsupplysningen OÜ* asjas kasutatud argumentatsiooni saab põhimõtteliselt kasutada ka õigusabilepingute lepinguvälise kahju asju käsitlevate sätete (mis on olemuselt samuti valikulise kohtualluvuse sätted)²¹ tõlgendamisel – õigusabilepingute tähenduses „koht, kus leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks“, peaks seega olema koht, kus asuvad tõendid selle kohta, et vastav tegu tehti. Võrgudeliktide puhul saab selliseks kohaks olla eelkõige koht, kus isik midagi võrku üles laadib, st kus asuvad tõendid vastava teo (materjali võrku panemise) toimepanemise kohta. Eelkõige on selliseks kohaks koht, kus isik füüsiliselt tegutseb, kuivõrd selles paigas asuvad füüsiliselt tõendid tema tegutsemise kohta (nt internetikohviku videosalvestise väljavõte, üle kahjutekitaja õla arvutiekraanile piiluv uudishimulik naabrimees jne). Näiteks pelgalt asjaolu, et keegi osaleb arvutivõrgu abil välisriigi lugejatele suunatud võrgutoas, ei muuda tegutsemist füüsiliselt välisriigis toimuvaks, kuivõrd sellisel juhul võivad välisriigis küll asuda tõendid kahju tekkimise (nt kannatanu maine kahjustamise) kohta, kuid mitte konkreetse teo tegemise kohta.

3.2. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohtualluvuse kontrollimine Lugano 2007 konventsiooni ja Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse alusel

Euroopa Liidus vastu võetud Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määrus ning Euroopa Liidu poolt Islandi, Šveitsi ja Norraga sõlmitud Lugano 2007 konventsioon reguleerivad kohtualluvuse kontrollimist tsiviil- ja kaubandusasjades (mh lepinguvälise kahju asjades).²² Mõlemad õigusaktid sisaldavad analoogselt sõnastatud

¹⁸ Kostja hagemine tema elukoha, hariliku viibimiskoha, domitsiili vms järgi tähendab kostja hagemist üldise kohtualluvuse järgi. Erinevate õigusaktide üldise kohtualluvuse kontrollimise sätteid kasutavad seejuures mõneti erinevaid isikulisi ühendavaid seoseid – nt TsMS kasutab üldise kohtualluvuse normis (TsMS § 79 lg 1) kostja elukohta, Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse art 4 lg 1 kostja alalist elukohta ehk domitsiili, ülalpidamiskohustuste määruse art 3 (nõukogu määrus (EÜ) nr 4/2009, 18. detsember 2008, kohtualluvuse, kohaldatava õiguse, kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise ning koostöö kohta ülalpidamiskohustuste küsimustes, ELT L 7, 10.01.2009, lk 1–79) kostja harilikku viibimiskohta jne.

¹⁹ Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse art 7 osas kinnitab seda eelkõige määruse põhjenduste p 16.

²⁰ *Bolagsupplysningen OÜ ja Ingrid Ilsjan vs. Svensk Handel AB*, p 37.

²¹ See on välja loetav Eesti-Vene õigusabilepingu art 40 lg 3 teisest lausest ja Eesti-Ukraina õigusabilepingu art 33 lg 3 teisest lausest. Nende sätete järgi saab kannatanu esitada hagi ka kostja elukohariigis st õigus hageda kostjat „kohas, kus leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks“ on, viidatud sätete sõnastusest tulenevalt hagejale antud lisavõimalus.

²² Vt lähemalt nende kahe õigusakti vahekorra ja täpse kohaldamisala kohta kohtualluvuse kontrollimisel: M. Torga, § 69 –V. Kõve jt, Tsiivilkohtumenetluse seadustik, Kommenteeritud väljaanne, Juura 2017, lk 413–414.

norme lepinguvälise kahju asjades kohtualluvuse kontrollimiseks (Lugano 2007 konventsiooni art 5 lg 3 ja Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse art 7 lg 2), viidatud norme tõlgendas Euroopa Kohus ka *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas.

Lihtsustatult öeldes näevad mõlemad õigusaktid ette, et lepinguvälise kahju asjades saab kostjat (kohtualluvuse kokkuleppe puudumisel) hageda riigis, kus asub kostja alaline elu- või asukoht ehk domitsiil²³, või paigas, kus „kahju tekitanud juhtum toimub või võib toimuda”. Neist esimene võimalus on väljendatud mõlemas õigusaktis sisalduvates üldise kohtualluvuse kontrollimise normides (konventsiooni art 2 lg 1 ja määruse art 4 lg 1), mille eesmärgiks on tagada, et igaiüks näeks võimalikult hästi ette riiki, kus neid saab hageda²⁴ – saavad ju isikud kõige paremini ette näha, et neid saab hageda riigis, kus nad elavad või (juriidiliste isikute puhul) kus neil on asukoht. Teine võimalus on väljendatud mõlemas õigusaktis sisalduvates valikulise kohtualluvuse normides (konventsiooni art 5 lg 3 ja määruse art 7 lg 2), mille eesmärk on tagada, et vaidluse lahendamise kohus, mis on hagi tihedalt seotud²⁵, st kus asuvad tõendid sellise hagi aluseks olevate asjaolude kohta. Viidatud eesmärkidest lähtuvalt on Euroopa Kohus Brüsseli I instrumente²⁶ ka reas kohtuasjades tõlgendanud – näiteks *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas leidis kohus, et juriidilisest isikust hageja peaks talle arvutivõrgus kahju tekitamise puhul saama kahju tekitajat hageda liikmesriigis, kus asub hageja huvide kese, kuna selles riigis asuvad tõendid tema kahjustamise kohta.²⁷ Põhimõtteliselt sama oli Euroopa Kohus varasemalt leidnud nn *eDate*²⁸ kaasuses füüsilisest isikust hagejate osas. Mõlemad kohtuasjad tuginesid Euroopa Kohtu poolt juba 1976. aastal nn *Bier* kohtuasjas²⁹ väljendatud seisukohale, mille järgi tuleb „paigaks, kus kahju tekitanud juhtum toimub või võib toimuda, ”Brüsseli I instrumentide tähenduses lugeda nii paika, kus kahju tekib, kui ka paika, kus pannakse toime tegu või leiab aset sündmus, mis on kahju tekkimise aluseks.³⁰ Neist viimase määramisega Euroopa Kohus oma lahendites ei tegele, kuid õiguskirjanduses on Brüsseli I instrumentide kontekstis asutud seisukohale, et kohtualluvuse kontrollimisel peaks võrgudeliktide puhul teo tegemise kohaks lugema kohta, kus isik materjali võrku üles paneb või kust nt e-kirja kellelegi saadab, st füüsilist kohta,

²³ Loe selle mõiste kohta eesti keeles lähemalt: M. Torga, Elukoht tsiviilseadustiku üldosa seaduses: tähendus rahvusvahelises tsiviilkohtumenetluses, *Juridica* 2010/7, lk 473, 476–477.

²⁴ Seda on Euroopa Liidu seadusandja kinnitanud nt Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse põhjenduste p-s 15.

²⁵ See on kinnitust leidnud nt Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse põhjenduste p-s 16.

²⁶ Brüsseli I instrumentideks nimetatakse Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määrust, sellele eelnenud Brüsseli I määrust ja Brüsseli konventsiooni ning Lugano 2007 konventsiooni, kuna kõikide nende õigusaktide kohtualluvuse kontrollimise sätted on sõnastatud suures osas analoogselt. Brüsseli I määrust vt: Nõukogu määrus (EÜ) nr 44/2001, 22. detsember 2000, kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades, EÜT L 12, 16.01.2001, lk 1–23. Brüsseli konventsioon vt: 1968 Brussels Convention on Jurisdiction and the Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters, EÜT L 299, 31.12.1972, lk 32–42. Eesti ei ole Brüsseli konventsiooniga kunagi liitunud, mistõttu ei ole ka eestikeelset ametlikku Brüsseli konventsiooni versiooni. Brüsseli konventsioon on Eesti õiguse rakendajate jaoks siiski oluline, sest Euroopa Kohtu poolt Brüsseli konventsiooni kohta tehtud lahenditeid saab kasutada Brüsseli I määruse ja Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse sätete tõlgendamisel.

²⁷ *Bolagsupplysningen OÜ ja Ingrid Ilsjan vs. Svensk Handel AB*, p 37.

²⁸ Vt: *eDate Advertising GmbH vs. X ja Olivier Martinez vs. MGN Limited*, p 52.

²⁹ *Handelskvekerij G. J. Bier BV vs. Mines de potasse d'Alsace SA*, kohtuasi C-21/76, ECLI:EU:C:1976:166.

³⁰ Vt *Bier* kohtuasi, p 24.

kus vastavad teod tehakse,³¹ mitte aga nt kohta, kust materjal on ligipääsetav.³²

Nagu eelnevalt selgitatud, tegeles *Bolagsupplysningen OÜ* ja *eDate* kaasustes Euroopa Kohus kahju tekkimise koha kui ühendava seose sisustamisega, st hindas, kus asub kahju tekkimise paik juhul, kui kahju tekitatakse internetis millegi avaldamisega. Mõlemas kaasuses lähtus Euroopa Kohtu argumentatsioon loogikast, et isikule võrgukeskkonnas kahju tekitamise puhul saab sellist kahju kõige paremini hinnata isikule kõige lähem kohus, st kohus, kus asub isiku huvide kese. Kohtualluvuse normides sisalduvate ühendatavate seoste tõlgendamisel lähtus kohus seega eelkõige menetlusökoonoomia kaalutlustest. Samad kaalutlused ei ole aga üle kantavad kohalduva õiguse määramise instrumentides sisalduvate ühendatavate seoste tõlgendamisele vaidlustes, kus kahju tekitatakse kannatanule arvutivõrgu vahendusel.

4. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohalduva õiguse määramist reguleerivad õigusaktid ja nende kohaldamisala

Kohalduvat õigust määratakse³³ võrgudeliktide puhul asjakohaste välislepingute (st Vene Föderatsiooni ja Ukrainaga sõlmitud õigusabilepingud), Rooma II määrause ja rahvusvahelise eraõiguse seaduse (REÖS)³⁴ sätete alusel. Sarnaselt kohtualluvuse kontrollimist reguleerivate õigusaktidega ei sisalda need õigusaktid erinorme võrgudeliktidele kohalduva õiguse määramise kohta. Võrgudeliktidele kohalduv õigus määratakse seega neis õigusaktides sisalduvate deliktidele kohalduva õiguse määramise üldreeglite alusel.

4.1. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohalduva õiguse määramine õigusabilepingute alusel

Võrgudeliktide puhul kohaldamisele kuuluvad kohalduva õiguse määramise normid on mõlemas kolmandate riikidega (Venemaa Föderatsioon, Ukraina) õigusabilepingus sõnastatud analoogselt. Näiteks Eesti-Vene õigusabilepingu artikkel 40 lõigetest 1–3 tulenevalt kohaldatakse võrgudeliktidele reeglina³⁵ selle kohtu asukohariigi norme, mille territooriumil leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks. Sarnane regulatsioon sisaldub ka Eesti-Ukraina õigusabilepingu artiklis 33. Ühendav seos kohalduva õiguse määramiseks deliktiõiguslikes vaidlustes on õigusabilepingutes seega sama, mis kohtualluvuse kontrollimiseks.

³¹ P. Mankowski, art 7, Brussels Ibis Regulation. European Commentaries on Private International Law, Sellier 2016, lk 295. Vt sama ka nt: O. Bigos (2008), lk 605.

³² P. Mankowski (2016), lk 296.

³³ Lähemalt kohalduva õiguse määramise õigusaktide ja nende vahekorra kohta loe: M. Torga, Kohalduva õiguse ja selle sisu kindlakstegemine rahvusvahelistes eraõiguslikes vaidlustes, *Juridica* 2014/5, lk 406–416.

³⁴ Rahvusvahelise eraõiguse seadus. RT I 2002, 35, 217; RT I, 26.06.2017, 31.

³⁵ Erandina saab deliktidele õigusabilepingute järgi kohaldada menetlusosaliste ühise kodakondsusriigi õigust: Eesti-Vene õigusabilepingu art 40 lg 2, Eesti-Ukraina õigusabilepingu art 33 lg 2.

Kuna õigusabilepingud kasutavad nii kohtualluvuse kontrollimisel kui ka kohalduva õiguse määramisel deliktiõiguslikes vaidlustes sama ühendavat seost (st „koht, kus leidis aset tegu või muu asjaolu, mis oli kahju hüvitamise nõude aluseks”), ei oleks mõistlik hakata seda ühendavat seost erinevalt sisustama sõltuvalt sellest, kas kohus kontrollib parajasti kohtualluvust või määrab kohalduvat õigust. Küll aga peaks kohtualluvuse kontrollimise ja kohalduva õiguse määramise normide erineva eesmärgiga arvestama nende normide tõlgendamisel, mis sisalduvad erinevates õigusaktides. Seda erisust on Eesti rahvusvahelise eraõiguse kontekstis parem selgitada Brüsseli I instrumentide ja Rooma II määruse erineva tõlgendamise näitel.

4.2. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohalduva õiguse määramine Rooma II määruse alusel

Rooma II määrus reguleerib Euroopa Liidu tasandil kohalduva õiguse määramist lepinguvälistele võlasuhetele. Võrgudeliktide osas on määruse kohaldamisala piiratum kui Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määrusel. Seda põhjusel, et Rooma II määruse artikkel 1 lõige 2 punkt g välistab määruse kohaldamisalast lepinguvälised võlasuhted, mis tulenevad eraelu puutumatus ja isiklike õiguste rikkumisest, sh laimamisest. Sageli on võrgudeliktide puhul kahjustatavaks õigushüveks just füüsiliste isikute eraelu puutumatus, isiklik õigus vms (nt kui võrgu vahendusel avaldatakse kannatanu kohta valeväiteid, solvanguid vms). Juhul kui võrgudeliktidega kahjustatakse füüsilise isiku isiklikku õigust või eraelu, ei kuulu Rooma II määrus selle artikkel 1 lõige 2 punktist g tulenevalt kohaldamisele ning kohalduv õigus tuleb määrata hoopis REÖS asjakohaste sätete alusel.

Üheselt ei ole selge, mil määral kuulub Rooma II määrus kohaldamisele võrgudeliktide puhul, millega kahjustatakse juriidilist isikut. Nagu eelnevalt selgitatud, on võrgudeliktidega kahjustatavaks hüveks reeglina isiku eraelu, hea nimi, isiklik õigus vms, st tegemist on situatsiooniga, mis on määruse kohaldamisalast selle artikkel 1 lõige 2 punktiga g välistatud juhul, kui kannatanuks on füüsiline isik. Juriidiliste isikute osas määrus samasugust erandit sõnaselgelt ette ei näe. Kuigi Eesti materiaalõiguses valitseb arusaam, et juriidilisel isikul ei ole eraelu, mille puutumatus oleks võimalik rikkuda, ning ka juriidilise isiku õigust nõuda mittevaralise kahju hüvitamist Eesti materiaalõiguses eitatakse,³⁶ siis Eesti rahvusvahelise eraõiguse kontekstis ei ole samale järeldusele jõudmine nii lihtne. Seda põhjusel, et rahvusvahelise elemendiga tsiviilvaidlustes võib teoreetiliselt kohalduda välisriigi õigus, mille kohaselt kuuluvad isiklikud õigused füüsiliste isikute kõrval ka juriidilisele isikutele. Ühtset tõlgendust määruse artikli 1 lõige 2 punktile g Euroopa Kohus siiani andnud ei ole, kuid erialases õiguskirjanduses toetatakse arusaama, et isiklikud õigused ei tohiks ka Rooma II määruse kontekstist juriidilistele isikutele laieneda,³⁷ st juhul, kui võrgudeliktiga kahjustatakse

³⁶ Vt selle kohta lähemalt: K. Sein, § 134 – P. Varul jt, *Võlaõigusseadus I kommentaarid* väljaanne, Juura 2016, § 134, p 3. Vt ka: M. Käerdi § 1045 – P. Varul jt, *Võlaõigusseadus III kommentaarid* väljaanne, Juura 2009, § 1045, p 3.5.

³⁷ A. Halfmeier, *Rome II Regulation art 1, G.-P. Callies (toim), Rome Regulations, Commentary on the European Rules of the Conflict of Laws*, lk 387–388.

juriidilist isikut, on Rooma II määrus vaatamata selle artikkel 1 lõige 2 punktile g sellisele deliktile kohalduva õiguse määramisel siiski kohaldatav, mistõttu peatatakse järgnevalt ka võrgudeliktidele kohalduva õiguse määramisel Rooma II määruse alusel.

Juhul kui võrgudeliktiga kahjustatakse juriidilist isikut või kui võrgudeliktiga kahjustatakse sellist füüsilise isiku õigust, mis ei ole õigus eraelu puutumatusesele vms isiklik õigus, tuleb võrgudeliktile kohalduv õigus määrata Rooma II määruse alusel. See, millist hüve võrgudeliktiga kahjustatakse, määrab ära, millist sätet Rooma II määrusest vastaval juhul kohaldada tuleb – näiteks juhul, kui arvuti-võrgu abil kahjustatakse õigust intellektuaalsele omandile, määratakse kohalduv õigus sellisele võrgudeliktile Rooma II määruse artiklis 8 sisalduva erireegli (*Intellektuaalomandi õiguste rikkumine*) alusel, st võrgudeliktile kohaldatakse selle riigi õigust, mille jaoks kaitset taotletakse. Juhul kui Soomes elav isik paneb arvutivõrku üles Tartu Ülikooli professori kirjutatud raamatu, kohaldatakse kahju osas, mis professorile tekib põhjusel, et raamatut loevad tasuta Soome lugejad, seega Soome õigust.

Üldreeglina kohaldatakse Rooma II määruse kohaselt deliktidele (sh võrgudeliktidele) määruse art 4 esimesest lõikest tulenevalt selle riigi õigust, kus kahju tekib, olenemata sellest, millises riigis kahju põhjustanud sündmus aset leidis, ning olenemata sellest, millises riigis või millistes riikides ilmnevad nimetatud sündmuse kaudsed tagajärjed. Viidatud regulatsiooni eesmärk on tagada õigussuhete osapooltele õiguskindlus selles osas, millist õigust nendevahelisele õigussuhtele kohaldatakse.³⁸ Kuidas määrata Rooma II määruse tähenduses kahju tekkimise kohta võrgudeliktide puhul, sõltub seega eelkõige sellest, millise riigi õiguse kohaldumist saavad õigussuhte pooled ette näha, mitte aga nt sellest, millise riigi tööpiirkonnas asuvad vaidluse lahendamiseks vajalikud tõendid, nagu oli oluline Brüsseli I instrumentide tõlgendamisel. Seega ei ole teoreetiliselt välistatud, et võrgudeliktide puhul tõlgendab Euroopa Kohus Brüsseli I instrumente ja Rooma II määrust ning neis sisalduvaid ühendavaid seoseid erinevalt, seda vaatamata selliste ühendavate seoste sõnastuslikule sarnasusele. Näiteks juhul, kui Soomes elav kahju tekitaja paneb soome „fi”lõpuga võrguaadressile Eesti äriühingu kohta üles soomekeelseid solvavaid materjale, mida loevad Soome lugejad, saab hageja Euroopa Kohtu senise seisukoha kohaselt hageda talle tekkinud kahju oma huvide keskme kui kahju tekkimise koha järgi Eesti kohtus. Kohalduva õiguse määramisel „kahju tekkimise kohaks” Rooma II määruse artikkel 4 lõike 2 tähenduses võib aga olla Soome, kuivõrd see on riik, mida pooled kahju tekkimise kohana kõige paremini ette näevad. *Bolagsupplysningen OU* kohtuasjas kasutatud argumentatsioon ei ole eelnevast tulenevalt sobilik Rooma II määruse artikkel 4 teise lõike tõlgendamisele ning seda vaatamata asjaolule, et ühendavad seosed, mida kumbki määrus lepinguväliste võlasuhete kohta käivates normides kasutab, näivad esmapilgul sarnased.

³⁸ See on tuletatav nt Rooma II määruse põhjenduste p-st 14.

4.3. Võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohalduva õiguse määramine REÕS alusel

Deliktide puhul, mis õigusabilepingute ja Rooma II määruse kohaldamisalasse ei kuulu, toimub kohalduva õiguse määramine REÕS asjakohase regulatsiooni alusel. Täpsemini näeb REÕS § 50 lõike 1 esimene lause ette, et kahju õigusvastasest tekitamisest tulenevatele nõuetele kohaldatakse üldreeglina³⁹ selle riigi õigust, kus kahju tekkimise aluseks olev tegu tehti või sündmus toimus. REÕS regulatsioon erineb seega mõneti Rooma II määrusest – kui viimane näeb ette, et võrgudeliktidele kohalduv kahju tekkimise koha õigus, siis REÕS üldreegli kohaselt kohaldatakse kahju tekitamise riigi õigust. Mis mõlemat õigusakti aga ühendab, on asjaolu, et neis kasutatavad ühendavad seosed peaksid lähtuma sellest, mis on õigussuhetes osalevate isikute jaoks ettenähtav – eelduslikult peab kahju tekitaja REÕS loogika kohaselt ette nägema selle riigi kahju hüvitamise reeglite kohaldamist, kus ta tegutseb. Euroopa Kohtu poolt *Bolagsupplysningen OÜ* kohtuasjas kasutatud argumentatsioon Brüsseli I (uuesti sõnastatud) määruse artikkel 7 lõikes 2 sisalduva ühendava seose sisustamisel ei ole seega ka REÕS § 50 lõike 1 tõlgendamisele ülekantav, sest eesmärgid, mida need sätted teenivad, on erinevad, vaatamata asjaolule, et mõlemad võivad võrgudeliktide üle käivates vaidlustes kohalduda.

Esmapilgul võib tunduda, et võrgudeliktide puhul, kus füüsiliselt on raske kindlaks määrata kahju tekkimise kohta, kuivõrd internetis olevale materjalile on juurdepääs väga erinevatest riikidest, on REÕS § 50 lõikes 1 sisalduv regulatsioon kohalduva õiguse määramisel lihtsamini kohaldatav, kuna isiku tegu on võrreldes kahju tekkimisega võrgus tegutsemise puhul ehk lihtsam kindlaks määrata. Samas ei pruugi see alati nii olla – kuigi isik peab mingit materjali arvutivõrku üles pannes faktiliselt alati mõnes riigis tegutsema ning vastav koht võib olla sobivaks ühendavaks seoseks kohtualluvuse kontrollimisel, ei pruugi selline koht tegutsemise kohana vaidluse pooltele ettenähtav olla kohalduva õiguse vaatepunktist. Näiteks juhul, kui isik postitab Soome internetikohvikus rootsikeelseid materjale Rootsi võrguajalehe kommentaariumisse, teades, et seda loevad Rootsi lugejad, võib postitaja ning kannatanu jaoks oluliselt ettenähtavam olla Rootsi kui Soome õiguse kohaldamine. Vältimaks võimalikke vaidlusi selle üle, kus saabub võrgudelikti toimepanemise tagajärg REÕS § 50 lõike 1 tähenduses, võivad pooled tulenevalt REÕS §-st 54 kokku leppida Eesti materiaalõiguse kohaldamises. Vastava kokkuleppe saab siiski sõlmida alles pärast kahju tekitava sündmuse toimumist või teo tegemist. Seetõttu ei ole sellise valikuõiguse kasutamine, arvestades vaidlevate poolte vastandlikke huve, praktikas ilmselt kuigi tõenäoline.

³⁹ Sama sätte teise lõike kohaselt juhul, kui tagajärg ei saabu selles liikmesriigis, kus kahju tekkimise aluseks olev tegu tehti või sündmus toimus, kohaldatakse kannatanu nõudel selle riigi õigust, kus saabus selle teo või sündmuse tagajärg.

5. Kokkuvõte

Tänapäeva maailmas toimub paljutki piltlikult öeldes võrgus, mh on võrgu vahendusel võimalik tekitada inimestele nii mittevaralist kui ka varalist kahju. Millises kohtus peaks toimuma sellistest kahju tekitamistest tulenevate nõuete lahendamine, lähtub aga jätkuvalt samadest kaalutlustest, mis olid ajal, kui internet veel masside poolt kasutusel ei olnud, st sellest, millise riigi kohtu tööpiirkonnas asuvad füüsiliselt tõendid mingi teo tegemise või tagajärje saabumise kohta. See Euroopa Kohtu poolt *Bolagsupplynsningen OÜ* kohtuasjas kinnitust leidnud argumentatsioon on kohane kõikide Eesti kohtutes kohtualluvuse kontrollimist reguleerivate õigusaktide tõlgendamisel, kuid ei ole sobilik kohalduva õiguse määramise normide tõlgendamiseks. Seda põhjusel, et kohtualluvuse kontrollimise ja kohalduva õiguse määramise normid teenivad rahvusvahelises eraõiguses erinevaid eesmärgi. Euroopa Liidu ühtsete kohalduva õiguse määramise normide osas tuleb jätkuvalt oodata Euroopa Kohtu seisukohta, mis ilmselt lähtuks õigusuhetes osalejate ettenähtavate ootuste kaitsmise eesmärgist, st ei ole välistatud, et *Bolagsupplynsningen OÜ* lahendis kinnitamist leidnud kahju tekkimise koha määramise puhul ei leia kinnitust sarnastes vaidlustes kohalduva õiguse määramisel.



III PEATÜKK
MÕNINGATEST RIIGIKOHTU
LAHENDITEST 2017. AASTAL

RIIGIKOHTU KRIMINAALKOLLEEGIUMI LAHENDITEST 2017. AASTAL

Velmar Brett, Harju Maakohtu kohtunik

Sellel aastal möödub 25 aastat taastatud Riigikohtu esimestest lahenditest. Nii võib öelda, nagu paljude asjade puhul on öeldud – otsused on lapsekingadest jõudnud täiskasvanuikka.

Otsingusüsteem näitab 1993. aastal 2 Riigikohtu kriminaalkolleegiumi lahendit, 1994. aastal 156 lahendit, 1995. aastal 171 lahendit, 1996. aastal isegi 202 lahendit. Tavapäraselt on viimastel aastatel olnud Riigikohtu kriminaalkolleegiumil veidi üle saja lahendi. Eelmisel aastal aga veidi alla saja. Eelmise aasta kohta annab otsingumootor küll 104 lahendit, kuid kuivõrd aasta teisest poolest hakati kasutama I ja II astme kohtuga sama süüteoasjade numbrit, siis selle tulemusena annab otsingusüsteem eraldi lahendina ka lahendamise üleandmise teisele koosseisule või lahendi tegemise edasilükkamise. Ehk siis otsingusüsteem luges ühte ja sama asja mitu korda. Ausalt öeldes lõpliku sisuliste lahendite arvuni ma ei jõudnudki, sest ei osanud piiri tõmmata, mida lugeda sisuliseks lahendiks – kas see on sisuline lahend, milles ainult viidatakse teisele lahendile, milles väljendatuga asutakse samale seisukohale. Igatahes jääb sisuliste lahendite arv kusagile 90 piirimaile ehk siis kokkuvõtvalt oli lahendite hulk veidi väiksem kui varasematel aastatel. Mis aga ei tähenda, et kolleegium oleks teinud vähem tööd. Esimeste taasiseisvusaastate lahendites lahendatakse konkreetseid kaaseid. Mida aeg edasi, seda rohkem on lähenetud lahenditele aga süsteemselt ja on keskendunud pigem õigusprobleemide kui kaasuste lahendamisele. See tähendab, et lahendatakse küll ka kaasus, kuid püütakse anda sellele laiem tähendus, analüüsides ka konkreetse kaasuse lahendamiseks mittevajalikke õiguslikke nüansse, et tekiks õigusselgus kogu temaatikas, ka mõnevõrra erinevates olukordades. Eks see peaks lõppkokkuvõttes viima lahendite suuremale ettenähtavusele ja sellest tulenevalt ka suuremale õiguskindlusele – kui loomulikult seadusandja jälle midagi pea peale ei keera.

Kui rääkida olulisematest lahenditest, millel peaks olema eriti suur mõju kohtupraktika kujundamisel, siis 2017. aastast tooksin välja kolm lahendit: 31. märtsi 2017. a määrus kriminaalasjas nr 3-1-1-105-16 (psühhiaatriline sundravi), 17. aprilli 2017. a määrus kriminaalasjas nr 3-1-1-1-17 (jälitustoiminguga kogutud andmete tutvustamata jätmine ja selle vaidlustamine) ja 2. juuni 2017. a otsus kriminaalasjas nr 3-1-1-15-17 (avaliku korra raske rikkumine), kuid väga olulisi lahendeid on veel teisigi. Püüan alltooduga anda lühiülevaate minu hinnangul märkimisväärsematest ja laiema tähendusega lahenditest ja neist veel omakorda minu arvates eriti olulistest seisukohtadest, mida Riigikohus süüteomenetlustes,

aga ka süüteomenetlusi puudutavates põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi menetlustes esitas. Siiski tuleb arvestada, et iga inimene näeb maailma läbi oma isikliku mina lukuaugu ja seega minu jaoks oluline lahend ei pruugi olla oluline kõigile ja vastupidi. Ehk siis palun suhtuda mõistvalt, kui olen mingile olulisele lahendile või seisukohale viitamata jätnud – artikli maht lihtsalt sundis tegema äärmuslikke otsustusi olulise-ebaolulise eristamisel.

Kriminaalkolleegiumi kogu koosseisu 31. märtsi 2017. a määrus kriminaalasjas nr **3-1-1-105-16** tuleks käesoleva artikli autori hinnangul esile tõsta sellepärast, et ära on tehtud tänuväärne töö sundravimenetluse kui terviku käsitlemisel.

Kriminaalkolleegiumi kogu koosseis leidis, et sundravi üle otsustamisel tuleb tuvastada sundravi kohaldamise eeldused (õigusvastase teo toimepanemine ja süüdimatusseisund) ja alused (isiku ohtlikkus ja psühhiaatrilise sundravi vajadus). Süüdimatusseisund tuvastatakse kahes osas – kõigepealt süüdimatuse meditsiiniliste tunnuste tuvastamine eksperdi poolt, st psüühikahäire faktiline kindlakstege mine. Kriminaalkolleegium märkis, et süüdimatuse meditsiiniliste tunnuste puhul ei ole tegemist diagnoosidega ja need on sõltumatud rahvusvahelisest haiguste kvalifikatsioonist (RHK 10). Olles RHK 10 alusel isikul esineva häire diagnoositud, tuleb eksperdil hinnata, kas ja millise karistusseadustiku (KarS) §-s 34 sätestatud süüdimatuse meditsiinilise tunnuse alla see paigutub. Pärast seda peab kohus tuvastama süüdimatuse juriidilised tunnused, s.o hindama õigusvastase teo toime pannud isiku arusaamisvõimet (kas ta oli võimeline oma käitumise ebaõigsusest aru saama) ja käitumise juhtimise võimet (kas ta suutis teo ajal oma tegevust juhtida) ning seost tal tuvastatud häire ja tema arusaamis- ja/või juhtimisvõimetuse vahel. Kriminaalkolleegium leidis, et on võimalik, et isikul esinevad teo toimepanemise ajal süüdimatuse meditsiinilised tunnused, kuid tema võime mõista teo keelatud ja oma käitumist selle arusaamise järgi juhtida on kohtu hinnangul siiski teo toimepanemise ajal säilinud.

Olles tuvastanud õigusvastase teo toimepanemise ja süüdimatusseisundi, tuleb kohtul sundravi menetluses hinnata isiku iseendale või ühiskonnale ohtlikkust. Kolleegium leidis, et ohtlikkus võib KarS § 86 lg 1 tähenduses väljenduda ka selistes tegudes, mis pole suunatud pelgalt teiste inimeste elu või tervise, vaid ka muude karistusseadustikuga kaitstud õigushüvede kahjustamisele.

Edasi tuleb välja selgitada ravivajadus. Sundravi eesmärk on ravida haiget inimest ja parandada tema toimetulekut eesmärgiga ohtlikkuse lõpetamiseks. Kui juba etteulatavalt on selge, et ravi ei aita, ei ole sundravi kohaldamine põhjendatud. Kui ravivajadus esineb, tuleb muu hulgas otsustada ka selle üle, kas ravi tuleb osutada statsionaarses või ambulatoorses korras. Lahendis käsitleti ka nõudeid kohtupsühhiaatrilisele ekspertiisile.

Psühhiaatrilise sundravi teemat käsitleti ka Riigikohtu üldkogu 5. juuni 2017. a määruses kriminaalasjas nr **3-1-1-62-16**. Nimetatud lahendis hinnati kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 403 lõike 4 põhiseadusele vastavust. Nimelt ei võimalda viidatud säte sundravile allutatud isikul endal taotleda psühhiaatrilise sundravi lõpetamist. Lõppkokkuvõttes leidis üldkogu, et „*ravi lõpetamise menetlu-*

se käivitab ka ravil viibiva isiku ravi lõpetamise taotlus. Niisuguse taotluse korral tuleb kohtul määrata isikule alanud menetluses riigi õigusabi korras kaitsja tema õiguste tagamiseks. Määratud kaitsja võib täiendada ja täpsustada kaitsealuse ravi lõpetamise taotluse sisu, kuid see ei ole KrMS § 403 alusel ravi lõpetamise menetluse algatamiseks ja läbiviimiseks enam määrav. Seega on ravile allutatud isikule olemasoleva regulatsiooni alusel tatatud tõhus juurdepääs kohtule sundravi lõpetamise otsustamiseks.”

Huvitavaks teevad selle kaasuse eriarvamused. Määrusele esitas riigikohtunik Peeter Roosma eriarvamuse, millega ühinesid riigikohtunikud Peeter Jerofejev, Eerik Kergandberg, Lea Kivi ja Jüri Pöld ning osaliselt Ivo Pilving. Samuti esitasid riigikohtunikud Saale Laos ja Viive Ligi eriarvamuse, millega ühines ka riigikohtunik Nele Parrest. Et eriarvamusi esitasid sedavõrd paljud riigikohtunikud, tekkis algselt kahtlus, kas keegi määruuses toodud seisukohtade poolt üldse hääletas. Kontrollimisel ilmnis siiski, et kahtlus on alusetu. Eriarvamuse esitajate suurim etteheide oli, et üldkogu on KrMS § 403 lg 4 põhiseaduspäraselt tõlgendades kaugenud õigusnormi tekstist lubamatult kaugele.

17. aprilli 2017. a määrusega kriminaalasjas nr **3-1-1-17** kõrvaldati ebaselgus selles, kuidas toimub menetluslikult jälitustoiminguga kogutud andmete tutvustamata jätmine ja kuidas saab seda vaidlustada. Viidatud lahendis leiti, et jälitustoiminguga kogutud andmete tutvustamata jätmisel peab prokurör koostama põhistatud määruse. Seda prokuröri määrust saab vaidlustada KrMS 8. peatüki 5. jaos sätestatud korras ehk nn uurimiskaebemenetluses. Tutvustamata jätmist ei pea vaidlustama eraldi, seda saab vaidlustada jälitustoimingu loa vaidlustamiseks toimuva määruskaebemenetluse raames. Lahendades jälitustoimingu loa vaidlustamise menetluses kaebust selle loa ja prokuratuuri taotluse osalise tutvustamata jätmise peale, tuleb kohtul eelkõige kontrollida, kas isikule jälitustoimingu loa ja taotluse tekstist tutvustamata jäetud osa vastab mõnele KrMS § 126¹⁴ lg 1 p-des 1–7 sätestatud alusele. Kui jälitustoimingu loa või selle aluseks olnud prokuratuuri taotluse teksti osaline varjamine on alusetu, saab ringkonnakohus rikkumise kõrvaldada, kohustades jälitusasutust ja prokuratuuri tutvustama isikule ka jälitustoimingu loa ja prokuratuuri taotluse teksti seda osa, mis jäeti isikule alusetult tutvustamata.

10. aprilli 2017. a otsuses asjas nr **3-1-1-101-16** käsitles kriminaalkolleegiumi kogu koosseis julgeolekuasutuste seaduse alusel kogutud teabe kasutamist kriminaalmenetluses. Kolleegium leidis, et julgeolekuasutuste seaduse alusel kogutud teabe põhjal koostatud teabehanketoimingute kokkuvõtted on käsitatavad muu dokumendina KrMS § 63 lg 1 mõttes. Nimetatud teabe tõendina kasutamise lubatavuseks on vajalik esmalt riigi peaprokuröri otsus. Teiseks tuleb teabe tõendina kasutamise üle otsustamisel järgida KrMS § 126¹ lg-s 2 (*ultima ratio*) ja § 126⁷ lg-s 2 (KrMS § 72 ametisaladus) nimetatud piiranguid.

Prokuratuuris minu läbiviidud koolituse „Karistusõiguse ja kriminaalmenetluse aktuaalprobleemid“ käigus arutasime muuhulgas Riigikohtu 2016. aasta ja 2017. aasta esimese poole lahendeid seoses jälituslubadega. Prokurörid avaldasid arvamust, et mitmed lahendid, mis tühistasid jälitusload *ultima ratio* nõude rikkumise tõttu, „on kurjast“. Eelkõige heitsid prokurörid ette, et lahenditest ei

nähtu, mida õieti Riigikohus prokurörlilt ja eeluurimiskohtunikult ootab. Arvan, et probleemile tõi leevendust kriminaalkolleegiumi 14. detsembri 2017. a otsus asjas nr **1-17-7077**. Võib-olla ma eksin, kuid mulle ei tule meelde, et varem oleks Riigikohus andnud oma lahendis jälitusloale positiivse hinnangu (tõenäoliselt muidugi seetõttu, et menetlusse võetaksegi just probleemseid asjad). Samuti selgitab kolleegium lahendis täpsemalt, mida ta eeluurimiskohtunikult ja prokurörlilt ootab. Nimelt leidis kolleegium, et „*jälitustoimingu eelduste kontrollimisel on kohtu põhitamiskohustus piiratum kui kohtuotsuse tegemisel isiku süüüksimust lahendades, mis on peamiselt tingitud nii jälitustoiminguks loa andmise menetluse kiireloomulisusest kui ka selleks ajaks olemasoleva tõendusteabe mahust ning fragmentaarsusest. Kohus ei pea jälitustoiminguks loa andmisel näitama, et teiste tõendikogumisviiside kasutamine on tõsikindlalt välistatud, vaid on piisav, kui konkreetse juhtumi asjaolude põhjal on mõistlik põhjus seda eeldada. Ka ei eelda ultima ratio-põhimõte, et menetleja oleks enne jälitustoimingute tegemist üritanud reaalselt muude menetlustoimingutega tõendeid koguda. Minimaalselt peab jälitustoimingu loa andmise kohta tehtud kohtumääruse põhjustusest kokkuõhtlikult nähtuma, missuguse tõendusteabe alusel loa väljastamine otsustati.*”

Minu arvates on üks olulisematest lahenditest eelmisel aastal ka kriminaalkolleegiumi kogu koosseisu 2. juuni 2017. a otsus kriminaalasjas nr **3-1-15-17**. Selles otsuses selgitas kolleegium, kuidas määratleda KarS § 263 kvalifikatsioonile vastavat kuritegu – st avaliku korra rasket rikkumist. Riigikohus leidis, et KarS § 263 koosseisus on vaja tuvastada: et tegu pandi toime avalikus kohas, et teoga rikuti mõnda korrakaitseaduse §-s 55 või §-s 56 ette nähtud avalikus kohas käitumise üldnõuet, et esineb KarS § 263 lg 1 p-s 1 või 2 sätestatud kvalifitseeriv koosseisutunnus (nt vägivald) ja et kõnealuse teoga häiriti või ohustati asjasse mittepuutuvaid isikuid.

Kohus muutis varasemat praktikat ja leidis, et KarS § 262 ja § 263 on mõlemad põhikoosseisud, mille objektiivsed tunnused tuleb iga kord tuvastada eraldi.

Samuti leidis kolleegium, et isikut, keda häiriti, ei tule personifitseerida. Süüditunnistamise eeldusena KarS § 263 järgi saab pidada piisavaks, kui süüdistuse sisus on näidatud, et avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumisega häiriti või ohustati rohkem või vähem kindlaksmääratud kõrvaliste isikute ringi, ja tõenditest peab selgelt nähtuma niisuguste isikute kohalolu.

Jällegi on huvitavad eriarvamused, mis annavad vihjeid, mille üle kolleegiumis vaidlus toimus. Samuti aitavad eriarvamused eriti hästi aru saada uue seisukoha erinevusest võrreldes varasemaga. Eriarvamused esitasid riigikohtunikud Lea Kivi ja Peeter Roosma. Lea Kivi leidis erinevalt kolleegidest, et KarS § 263 „Avaliku korra raske rikkumine” süüteokoosseisu tuvastamiseks ei ole ilmtingimata vaja tuvastada asjaolu, et selle teoga häiriti või ohustati asjasse mittepuutuvaid isikuid. Peeter Roosma leidis eelkõige, et „asjasse mittepuutuv füüsiline isik, keda teoga häiritakse või ohustatakse”, võib olla ka seesama isik, keda tõugatakse või lüüakse, kellega kakeldakse või kelle suhtes käitutakse muul viisil vägivaldselt. Kuigi käesoleva artikli autor leiab, et mõlemad vastuväited on loogilised ja mõistlikud, on autori hinnangul lahendi suurim tulu see, et kõrgeim kohus leppis tõlgenduses

kokku. Võib küll nentida, et kuivõrd tegemist on materiaalõiguse tõlgendusega, siis ei ole Riigikohtu lahend õigusallikaks, aga autoriteetne on see ikka.

Märkimist väärib ka Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 3. novembri 2017. a kohtuotsus asjas nr **1-16-9964** hädakaitse piiride ületamise kohta. Lahendis leiti muuhulgas, et kui tahtliku koosseisupärase teo õigusvastasuse analüüsil ilmneb, et isik ei viibinud hädakaitseisendis, kuid ta ise ekslikult arvas, et viibib, tuleb kontrollida KarS § 31 lg 1 kohaldatavust. Hädakaitse kontekstis saab KarS § 31 lg 1 kohaldamisest rääkida juhul, kui isiku poolt ekslikult ettekujutatud asjaolude kogumist tuleneb hädakaitseisendus, s.o isiku ettekujutuse kohaselt on tegemist vahetu õigusvastase ründega. Kui leiab tuvastamist, et isik kujutas ette hädakaitseisendit loovaid asjaolusid ja on seega enda hinnangul õigustatud kaitsetegevuseks, tuleb KarS § 31 lg 1 kohaldamisel kontrollida, kas isiku kaitsetegevus on tema ettekujutatavate asjaolude valguses sobiv ründe lõpetamiseks, kuid samas ka säästvaim vahend selle eesmärgi saavutamiseks. Kui süüdistatava ettekujutatud asjaolud ei välistaks teo õigusvastasust, siis KarS § 31 lg 1 ei kohaldu. Lisaks hädakaitse piiride objektiivse ületamise tuvastamisele tuleb hädakaitse piiride ületamise sedastamiseks tuvastada ka otsene tahtlus või kavatsus hädakaitse piiride ületamise osas.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kogu koosseisu 8. märtsi 2017. a kohtuotsuses asjas nr **3-1-1-84-16** ja Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 17. novembri 2017. a kohtuotsuses asjas nr **4-16-5811** selgitati juriidilise isiku vastutust tegevusetusdelikti korral. Esimeses lahendis heideti korteriühistule ette lume ja jää eemaldamata jätmist. Teisel juhul heideti juriidilisele isikule ette ohtlike jäätmete ümbertöötlemata jätmist.

Juriidilise isiku vastutus tuleb avada tema organi liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja tegevuse või tegevusetuse kaudu ja juriidiline isik saab vastutada vaid siis, kui tema organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja tegu vastab süüteokoosseisule, on õigusvastane ja isik on selle toimepanemises süüdi. Lisaks peab see tegu olema toime pandud juriidilise isiku huvides.

Juhatuse liikme käitumine ei saa vastata süüteokoosseisule, mis tunnistab karistatavaks üksnes juriidilisele isikule endale, mitte aga tema juhatuse liikme(te)le pandud tegutsemiskohustuse rikkumise. Juhatuse liikme selline vastutus nõuab eraldi õiguslikku alust, mis paneks tegutsemiskohustuse juriidilise isiku kõrval ka juhatuse liikmele isiklikult.

Näiteks tõi kolleegium niisuguste alustena maksukorralduse seaduse (MKS) § 8 lg 1, mis mh võimaldab karistada MKS § 153¹, § 154 või KarS § 389¹ järgi juhatuse liiget, kes jätab juriidilise isiku maksudeklaratsiooni esitamata, samuti nõuda juhatuse liikmelt MKS §-s 40 või 41 sätestatud alusel vastutusotsusega (MKS § 96) juriidilise isiku maksuvõla tasumist. Üldjuhul ei tähenda juriidilise isiku poolt avalik-õigusliku tegutsemiskohustuse täitmata jätmine aga seda, et sama kohustust oleksid isiklikult rikkunud ka selle juriidilise isiku juhatuse liikmed. Eeltoodust nähtub, et juriidiline isik saab vastutada tegevusetuse eest väga üksikutele juhtudel, kuivõrd seadusandja ei ole üldjuhul kehtestanud KarS § 14 lg-s 1 sätestatud isiku-

tele konkreetset tegutsemiskohustust. Sellist karistusõiguslikku vastutust loovat tegutsemiskohustust ei saa KarS § 14 lg-s 1 sätestatud isikute suhtes üldjuhul tuletada ka ettevõtja üldisest hoolsuskohustusest. Sellisel viisil tegutsemiskohustuse tuletamine oleks vastuolus karistusõiguse määratluse põhimõttega.

Kohtuotsustes selgitab kolleegium, et juriidilise isiku tegutsemiskohustust tuleks tagada hoopis haldussunniga asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud vahenditega ja korras.

Riigikohtu kriminaalkolleegium selgitas 13. detsembri 2017. a kohtuotsuses asjas nr **4-17-1195**, missugune juhatuse liige peaks mitme juhatuse liikme korral vastutama juriidilise isiku tegevusetuse eest, kui on olemas õiguslik alus juhatuse liikme vastutusele võtmiseks. Sellisel juhul tuleb objektiivse koosseisu olemasolu hindamisel esmalt ära näidata isiku tegutsemiskohustuse alus. Seejärel tuleb hinnata, kas kohustatud isik on vastavat tegutsemiskohustust rikkunud. Kui juhatuse liikmete vahel on kehtestatud tööjaotus, saab ette heita nõutava teo tegemata jätmist ainult sellele juhatuse liikmele, kelle tööülesannete hulka see kuulus. Sellisel juhul on teised juhatuse liikmed tegutsenud kohustuse täitmisel korraliku ettevõtja hoolsusega, mistõttu ei saa neile ette heita nõutava teo tegemata jätmist, välja arvatud juhul, kui nad teadsid, et konkreetne juhatuse liige ei ole oma kohustust täitnud või et ta ei ole valmis või võimeline kohustust edaspidi nõuetekohaselt täitma. Kui juhatuse liikmete vahel puudub tööjaotus ja osäihingu juhatusel nõutav tegu jääb tegemata, on üldjuhul kõik juhatuse liikmed jätnud neilt nõutava teo tegemata. Seetõttu tuleb tööjaotuse puudumise korral kõne alla kõigi juhatuse liikmete vastutus konkreetse kohustuse täitmata jätmise eest. Tööülesannete jaotus (või selle puudumine) on väärtetoasja lahendamiseks oluline faktiline asjaolu, mis tuleb järelikult märkida teokirjeldusse ja tõendada asja arutamise käigus.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kogu koosseisu 15. detsembri 2017. a kohtuotsusest asjas nr **1-16-5213** võib ridade vahelt lugeda, et kolleegium avastas, et nad on senini KarS § 118 valesi tõlgendatud. Nimelt kui varem leiti, et tahtlus peab ulatuma kõigile koosseisu elementidele, siis tegelikult piisab KarS § 118 lg 1 koosseisu realiseerumiseks sellest, kui tahtliku tervisekahjustuse tekitaja on raske tagajärje suhtes toiminud ettevaatamatult. Kuivõrd uue tõlgenduse kaalukeeleks sai 1. jaanuaril 2015. a KarS §-s 118 tehtud/jõustunud muudatus, tõi tõlgenduse kohaldamine tagasiulatuvalt enne uue redaktsiooni kehtivusaega endaga kaasa riigikohutunike Saale Laose ja Eerik Kergandbergi eriarvamused, kes mõlemad leidsid (üks pehmemalt, teine karmimalt), et KarS §-s 118 tehtud tõlgendusmuudatus kujutas endast isiku olukorda halvendavat seadust KarS § 5 lg 3 mõttes.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kogu koosseis selgitas 9. novembri 2017. a kohtuotsuses asjas nr **1-15-10119** seda, millal on tapmine teoviisilt julm ja piinav. Nimelt avaldub julm teoviis põhimõttelises ja erilises hoolimatuses inimelu ja inimekeha suhtes. Julma teguviisi ei saa sisustada ohvri surmale järgnevate tegudega. Julmal viisil toime pandud tapmisena võib olla muuhulgas käsitatav see, kui vanem näeb vahetult pealt enda lapse tapmist või vastupidi ja ka teo toimepanijal on tahtlus panna tapmine toime lähedase juuresolekul. Piinav teoviis väljendub tapetule suurte või kauakestvate füüsiliste või ka vaimsete kannatuste tekitamises.

Lahendis selgitati ka, et juhtudel, kui vastupidiselt teo toimepanija soovile saabub kahe või enama inimese surma asemel üksnes ühe kannatanu surm, tuleb selline tegu kvalifitseerida kahe või enama inimese tapmise, s.o mõrvakatsena KarS § 25 lg 2 ja § 114 lg 1 p 3 järgi. Sellisel juhul neeldub lõpuleviidud ühe inimese tapmine kui realiseerunud osategu katsestaadiumi jäänud põhiteos, s.o kahe inimese tapmise ehk mõrvakatses.

Kolleegium käsitles madalat motiivi kui karistust raskendavat asjaolu, leides, et teomotiivi madalaks lugemist tuleb põhjendada ja see ei saa oleneda üksnes sellest, kas see on n-ö üldinimlikult hukkamõistetav, selgitades muu hulgas, et armukadedus ei ole alati üldinimlikult hukkamõistetav.

Eriarvamuse selle lahendi kohta kirjutas riigikohtunik Eerik Kergandberg. Kõigepealt nõustus ta, et julmal viisil toime pandud tapmisena võivad olla muu hulgas käsitatavad ka juhtumid, mil vanem näeb vahetult pealt enda lapse tapmist või vastupidi ja ka teo toimepanijal on tahtlus panna tapmine toime lähedase juuresolekul. Samas leidis ta, et „*lähedussuhte tuvastamise ambitsiooniga on karistusõigus enda saavutusvõimaluste/vajaduste piirest väljunud*“. Muuhulgas asus ta seisukohale, et lähedus(suhe) on faktiline asjaolu, mitte aga õiguslik hinnang, seega pidi nimetatud asjaolu olema kajastatud ka süüdistuses. Teiseks leidis ta, et KarS § 58 p 1 nimetatud karistust raskendav asjaolu „omakasu või muu madal motiiv“ tähendab, et raskendavate asjaolude loetelu ei ole ammendav. Viimase eriarvamuspunktiga ühines ka riigikohtunik Peeter Roosma.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 9. novembri 2017. a kohtuotsuses asjas nr **1-16-5792** on avatud mitmeid seksuaalkuritegudega seotud mõisteid nagu suguuhe, suguuhtest erinev sugulise iseloomuga tegu, pornograafia ja erootika.

Menetluslikes küsimustes leidis kriminaalkolleegium 5. mai 2017. a määruses asjas nr **3-1-1-114-16**, et kohtuistungil protokolli kohtuniku ja sekretäri allkirjade puudumine ei ole käsitatav KrMS § 339 lg 1 p-s 10 sätestatud kriminaalmenetlusõiguse olulise rikkumisena, kui vaidluse tekkimise korral on võimalik protokollitõlevastavust kontrollida protokollil lisaks oleva helisalvestise abil. Samas 12. juuni 2017. a määrusest asjas nr **3-1-1-32-17** nähtub, et kaitsja või prokuröri puudumine korraldaval istungilt (kaasuses käsitleti korraldavat istungit protokollil parandamise taotluse arutamiseks) on kriminaalmenetlusõiguse oluline rikkumine. Seejuures märgib allakirjutanu, et ka tõkendi muutmise taotluse või vahistatuse kontroll väljaspool põhi- või eelistungit saab toimuda korraldaval kohtuistungil. See aga tähendab, et 12. juuni 2017. a määruse asjas nr 3-1-1-32-17 valguses peavad istungist osa võtma prokurör ja kõikide süüdistatavate kaitsjad, isegi need kaitsjad, kelle kaitsealuse suhtes tõkendiküsimust ei arutata. Minu menetlustes on asi lahendatud sellisel, et ülejäänud kaitsjad määravad enda asenduskaitsjaks selle kaitsja, kelle kaitsealuse tõkendit korraldaval istungil käsitlema hakatakse. 29. märtsi 2017. a kohtuotsuses asjas nr **3-1-1-3-17** ja 20. juuni 2017. a määruses asjas nr **3-1-1-33-17** leidis kolleegium, et kui kohus lõpetab kriminaalmenetluse KrMS § 202 lg 1 alusel, pannes süüdistatavale mõne KrMS § 202 lg-s 2 nimetatud kohustuse, jääb tsiviilhagi, mis on menetlusse võetud, jätkuvalt kohtu menetluse. Seda kuni kriminaalmenetluse uuendamise võimaluse äralangemiseni. Juhul

kui kriminaalmenetlus uuendatakse, jätkub ka tsiviilhagi menetlemine. Nende lahenditega seoses tekkis kohtunike koolitusel arutelu, kas kriminaalmenetluses on võimalik kohaldada tsiviilhagi lahendamisel kompromissi tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 430 tähenduses. Vähemalt menetluse lõpetamise eelduseks KrMS § 202 alusel oleks mõistlik lahendada tsiviilhagi küsimus kompromissiga. KrMS § 309 lg 3 järgi võib kohus määrata, et tsiviilhagi ja avalik-õiguslik nõudeavaldus lahendatakse osaliselt või tervikuna eraldi otsusena. KrMS § 309 lg 4 alusel võib kohtu esimees anda muuhulgas tsiviilhagi lahendada ka teisele kohtukoosseisule. Seega saaks kohtu esimees anda tsiviilhagi üle lahendamiseks ka tsiviilasjadega tegevale kohtunikule, kes saaks asja lahendada kompromissiga. Artikli autorile teadaolevalt on näiteks Pärnu Maakohtus tsiviilhagisid kriminaal-asjades lahendatud kompromissidega (TsMS § 430 tähenduses). Võib-olla tuleks ka teistel kohtutel kaaluda seda tsiviilhagi lahendamise viisi kriminaalmenetluses.

6. oktoobri 2017. a otsuses asjas nr **1-15-10967** leidis kriminaalkolleegium, et ekspert ei saa hinnata nende tõendite usaldusväärsust ja kvaliteeti, mis kinnitavad või lükkavad ümber tõendamiseseme asjaolu esinemist – see on kohtu ülesanne. Lisaks, kui ekspertiisiakt ei ole selge ja vastuoludeta, ja selle järelduste kujunemine ei ole ekspertiisiakti põhjal jälgitav ega eksperdi väited kohtule arusaadaval viisil põhjendatud, muutub selles esitatud eksperdiarvamus kontrollimatu tõttu kohtukõlbmatuks tõendiks.

Kriminaalkolleegiumi 25. mai 2017. a määruses asjas nr **3-1-1-22-17** selgitati tsiviilhagi menetluse võtmisega ja läbi vaatamata jätmisega seonduvat. Sealhulgas selgitas kriminaalkolleegium, et KrMS § 296² lg 1 p 5 „muu seaduses nimetatud aluse“ all peetakse eeskätt silmas tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud hagi menetluse võtmisest keeldumise (TsMS § 371 lg 1) ja läbi vaatamata jätmise (TsMS § 423 lg 1) aluseid, mis on kriminaalmenetluse isepärast tulenevate eranditega kohaldatavad ka kriminaalmenetluses. Samuti selgitati, et kui kannatanu tsiviilhagi ei sisalda kõiki süüdistusest hõlmamata faktilisi asjaolusid, mis on kannatanu nõude lahendamise seisukohalt olulised, või kui kannatanu nõue on ebaselge, tuleb kohtul ka kriminaalmenetluses järgida TsMS § 328 lg-st 2, § 329 lg-st 3, § 351 lg-st 2 ja § 392 lg 1 p-dest 1–4 tulenevat selgitamiskohustust, sh kohustust selgitada kohtumenetluse pooltele, missuguseid asjaolusid peavad pooled nende seatud materiaaalõiguslike eesmärkide saavutamiseks tõendama ja milline on nende asjaolude tõendamise koormus.

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 29. detsembri 2017. a otsuses asjas nr **1-15-6223** käsitleti raviviga, samuti tegevusetus- ja ettevaatamatusdelikti tuvastamist ning põhjusliku seose katkemist (Ida-Viru arsti ravivea kaasus, mis lõppes patsiendi surmaga).

Süüteo menetlust puudutas ka põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 12. detsembri 2017. a otsus asjas nr **5-17-12**, milles kolleegium tuvastas, et väärtemenetluse seadustiku hoiatustrahvi vaidlustamise regulatsioonis on lünk – ühelt poolt ei piira seadus hoiatustrahvi vaidlustamist, teisalt ei nähta kohtuvälisele menetlejale ette ühtki käitumisvõimalust olukorras, kus mootorsõiduki eest vastutav isik vaidlustab hoiatustrahvi väärtekoosseisu puudumise tõttu. Kohaldades analoo-

giat leidis kolleegium, et seadust tuleb tõlgendada selliselt, et ka vastutav kasutaja saab esitada hoiatustrahvile sisulisi vastuväiteid ja sellisel juhul tuleb menetlus VTMS § 54⁶ lg 6 alusel kohtuvälisel menetlejal uuendada.

Eeltoodu on äärmiselt lühike ülevaade Riigikohtu poolt süüteomenetluse asjades tehtud olulisematest lahenditest.

ELATISE MIINIMUMMÄÄRA JA TÄITEMENETLUSES SISSENÕUDMISEGA SEONDUVAD PROBLEEMID RIIGIKOHTU TSIVIILKOLLEEGIUMI PRAKTIKAS

Maris Vutt, advokaadibüroo GLIKMAN ALVIN, jurist

Sissejuhatus

Alaealisele lapsele kohtus elatise väljamõistmisele järgnev täitemenetlus on võrreldav iga teise täitemenetlusega – võlausaldaja (elatise puhul on selleks laps) peab röömustama, kui menetluse käigus üleüldse midagi võlgniku käest saab. Kohus võib küll elatise välja mõista, kuid iseasi on, kas vanem ka talle pandud kohustust täidab või kas ta üleüldse on suuteline seda täitma. Perekonnaseaduse¹ (PKS) § 116 esimese lause järgi on küll vanematel oma laste suhtes võrdsed õigused ja kohustused, kuid praktikas kujuneb sageli nii, et ülalpidamiskohustust täidab see vanem, kellega laps koos elab. See on teema, mille juures saavad kokku nii sotsiaalsed kui ka õiguslikud probleemid.

Õiguslikust küljest on seadusandjale paljudel juhtudel ette heidetud nüüdseks ebaratsionaalseks muutunud perekonnaseaduses sätestatud elatise regulatsiooni. PKS § 101 lg 1 näeb ette, et igakuine elatis ühele lapsele ei või olla väiksem kui pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära.² Sageli on aga elatist maksuma kohustatud isikutel veel teisigi lapsi ja väike sissetulek.

See kõik paneb kohtuniku olukorda, kus tal on valida kahe halva variandi vahel: kas vähendada elatist alla seaduses sätestatud alammäära või mõista välja elatis sellises suuruses, mida vanem tasuda ei suuda. Viimane variant võib aga omakorda viia olukorrani, kus täitemenetluse käigus kasutatakse täiendavaid meetmeid, et sundida vanemat siiski elatist maksuma.

¹ Perekonnaseadus. RT I 2009, 60, 395... RT I, 09.05.2017, 29.

² 2017. aastal oli miinimumelatise määr 235 eurot lapse kohta, 2018. aastal on vastav summa 250 eurot.

1. Elatisvõlgniku õiguste piiramine – kas eesmärk pühitseb abinõu?

1.1. Uus regulatsioon täitemenetluse efektiivsemaks läbiviimiseks

2016. aasta alguses jõustusid täitemenetluse seadustiku muudatused, millega viidi seadusesse sisse võimalus elatisvõlgnike õigusi piirata. Täpsemalt seisneb see muudatus selles, et kohtutäiturile on antud õigus hoiatada elatisvõlgnikku, et talle väljastatud lubade kehtivus võidakse peatada ja lubade väljaandmine võidakse keelata. Kui võlgnik vaatamata hoiatusele oma võlgnevusi ei tasu, võib kohtutäitur taotleda kohtult vastavate meetmete kasutuselevõtmist. Õiguste ja lubade loetelu, mida on võimalik peatada, on toodud täitemenetluse seadustiku³ (TMS) § 177² lg 1 p-des 1–4. Sellisteks õigusteks ja lubadeks on jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus ning kalastuskaart.

Kuigi Eesti õigus tunneb ka teist liiki elatise (nt elatis lahutatud abikaasale PKS 5. ptk-s sätestatud korras), on oluline rõhutada, et võlgniku õiguste piiramise regulatsioon kehtib ainult lapse elatisnõude sissenõudmiseks toimuvas täitemenetluses. Ka Riigikohus on leidnud, et kuna vastava seaduseelnõu seletuskirjas on peetud vajalikuks eelistada lapse elatisnõude rahuldamist muude nõuetega võrreldes, ei anna see alust kahelda, et TMS § 177² lg-s 1 sätestatud meetmete kohaldamine on võimalik üksnes lapse elatisnõude sissenõudmisel täitemenetluses.⁴

Samuti ei ole seaduse sätte ega eesmärgiga kooskõlas TMS § 177² lg-s 1 sätestatud meetmete kohaldamine teiste täitmisel olevate nõuete sissenõudmiseks.

Sellise muudatuse eesmärgiks peeti selle väljatöötamisel lapsele elatise sissenõudmise tõhustamist ja võlgnike mõjutamist elatise maksmiseks. Seadusemuudatusega loodeti saavutada ka preventiivne mõju, st et lapse elatist maksa kohustatud isikud täidaksid elatise maksmise kohustust vabatahtlikult. Ühtlasi nähti muudatustega ette võimalus kohustada kohtutäiturit intensiivsemalt elatisnõude sissenõudmisel tegutsema.⁵ Samuti on Justiitsministeerium väljendanud seisukohta, et praegu kehtivad TMS-i täiendavad sätted elatisvõlgniku õiguste piiramise võimaldamiseks ei ole veel piisavad ja väljatöötamisel on täiendavad meetmed. Sellisteks meetmeteks on näiteks elatisvõlgniku välisriiki reisimise piiramine ja kohtutäiturile elatisvõlgnike pangakontode vaatamiseks õiguse andmine. Lisaks on kavas anda kohtutäiturile õigus hinnata, kui suur peaks olema õiglane töötasu olukorras, kus on kahtlus, et võlgnikule makstakse n-õ ümbrikupalka. Seejärel on võimalik täituril töötasu võla katteks tööandjalt sisse nõuda.⁶ Ette soovitakse

³ Täitemenetluse seadustik. RT I 2005, 27, 198... RT I, 30.12.2017, 19.

⁴ RKTkm 2-17-4751, p 15.

⁵ 803 SE seletuskiri eelnõu juurde. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/6e9fb22e-69d1-449d-93a1-40fe2415c1a4/T%C3%A4itemenetluse%20seadustiku%20muutmise%20ning%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

⁶ R. Solman, U. Reinsalu: täna jõustunud elatisvõlgnike piirangutele valmistatakse ette lisameetmeid. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/uudised/reinsalu-tana-joustunud-elatisvolgnike-piirangutele-valmistatakse-ette-lisameetmeid>

näha ka politsei kohustus kontrollida muude tööülesannete käigus, kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud käsutamise keelumärke, mille kohaselt tuleb sõiduk võlgnikult ära võtta ja kohtutäiturile üle anda. Seeläbi oleks võimalik ka elatisvõlgniku sõiduk või muu liiklusregistrisse kantud vara arestida.⁷

Riigikohus on oma praktikas leidnud, et võlgniku õiguste piiramise meetme eesmärk ei ole võlgniku elatise tasumata jätmise eest karistada, vaid nimetatud meede on pigem tõkend, mis peaks sundima võlgnikku igakuist elatist korrapäraselt tasuma või esitama mõjuva põhjuse, miks ta seda teha ei saa.⁸ Seejuures on meetme eesmärk ennekõike nende võlgnike distsiplineerimine ja innustamine elatist maksuma, kellel oleks vahendeid oma elatisekohustust täita, kuid kes ei soovi seda teha mingil muul põhjusel kui vahendite nappus.⁹

Õigustest, mida on võimalik piirata, on kindlasti kõige laialtlevinum ja aktuaalsem mootorsõiduki juhtimisõigus. Juhtimisõiguse piiramine oli ka nimetatud loetelust ainus, mis jõudis 2017. aastal Riigikohtu lahendini ja seda lausa kolmes kohtuasjas. Arvestades ühelt poolt uue regulatsiooniga seotud menetluste arvukust ja teiselt poolt sellega seotud õiguslike probleemide rohkust, lisandub selliseid lahendeid tulevikus ilmselt veelgi.

1.2. Võlgniku õiguste piiramine kui töötasu teenimise takistus

Üks uue regulatsiooniga seonduv probleem on see, kas võlgniku juhtimisõiguse saab peatada olukorras, kus sellest sõltub tema sissetulek. Riigikohtu tsiviilkolleegium lahendas sellist küsimust asjas, kus võlgnik töötas bussijuhina. Seejuures oli võlgnik kohtus tuginenud asjaolule, et tal ei ole pärast juhtimisõiguse peatamist võimalik enam bussijuhina töötamist jätkata.¹⁰

Peamine küsimus, mida kohus sellisel juhul hindama peab, on see, kas võlgnikul on võimalik mõnel teisel töökohal samaväärset sissetulekut teenida. Seejuures ei saa samaväärse sissetuleku teenimise võimalikkuse hindamisel lähtuda vaid sellest, et võlgnikul oleks võimalik leida eriharidust mittenoudev töökoht, mille sissetulek oleks bussijuhini teenistusest suurem. Sellist võimalikkust peab ka tõendama, näiteks tuleb kohtutäituril sel juhul näidata konkreetselt, millised on võrdväärsed töökohad ja milline on nendel kohtadel teenitav töötasu.¹¹

Eeltoodu ei tähenda aga, et võlgniku õiguste piiramise menetluses ei saaks töötavale võlgnikule ette heita seda, et ta ei otsi tasuvamat tööd, mille abil oleks võimalik tasuda temalt väljamõistetud elatist. Võlgniku õiguste piiramine oleks sel juhul meede, ajendamaks võlgnikku otsima mõistlikus ulatuses senisest tasuvamat tööd. Samas peab võlgnikule jääma võimalus tõendada, et tema elukohas

⁷ K. Rammus, Valitsuskabinet arutas elatise sissenõudmise tõhustamise eelnõu. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/uudised/valitsuskabinet-arutas-elatise-sissenõudmise-tohustamise-eelnou>

⁸ RKTkm 2-16-12071, p 12; RKTkm 2-16-14071, p 15; RKTkm 2-17-4751, p 19.

⁹ RKTkm 2-17-4751, p 19.

¹⁰ RKTkm 2-16-12071, p 2.

¹¹ RKTkm 2-16-12071, p 14.1.

või mõistlikus kauguses elukohast ei ole võimalik leida sellist tasuvamat tööd või et näiteks tervislikel põhjustel ei ole tal võimalik pakutavat tasuvamat tööd vastu võtta. Ka käsitletud Riigikohtu lahendis leiti, et madalama astme kohus rikkus põhjendamiskohustust, kuna ei märkinud, millistest tõenditest on võimalik teha järeldus, et võlgnikul on võimalik oma elukohas tasuvam töö leida.¹²

1.3. Elatise väljamõistmisega seotud kohtumenetluste eristamine

Tsiviilkolleegium selgitas 2017. aastal tsiviilasjas nr 2-16-14071 seda, et kehtivas õiguskorras tuleb elatise suuruse ja selle maksmise võimega seotult eristada kolme erineva eesmärgiga kohtumenetlust, milleks on:

- elatise väljamõistmine hagimenetluses;
- elatise võlgniku õiguste piiramine hagita menetluses TMS § 177¹ jj järgi;
- väljamõistetud elatise suuruse muutmise hagimenetlus tsiviilkohtumenetluse seadustiku¹³ (TsMS) § 459 järgi.¹⁴

Seejuures on eeltoodud menetluste eristamine kohtumenetluse läbiviimiseks oluline, sest võlgniku õiguste piiramisel toimivas hagita menetluses ei tegeleta küsimusega, kas elatis on võlgnikult välja mõistetud õiges suuruses. See peab olema kindlaks tehtud hagimenetluse raames, kus otsustati elatis välja mõista. Küll aga tuleb elatise võlgniku õiguste piiramise menetluses kohtul välja selgitada, kas võlgniku õiguste piiramine aitab väljamõistetud elatise maksmisele kaasa. Selleks tuleb eelkõige TMS § 177¹ lg 1 p-st 3 ja § 177⁴ lg 2 p-st 3 lähtudes vastata küsimusele, kas võlgnik on suuteline väljamõistetud elatist maksta või on tal maksmata jätmiseks selline mõjuv põhjus, mis annab aluse jätta kohtutäituri taotlus rahuldamata ja võlgniku õigus piiramata. Kui selline mõjuv põhjus on olemas, ei ole õiguste piiramine sobiv abinõu elatise maksmise kohustuse täitmisele kaasaaitamiseks. Kui kohus leiab võlgniku õiguste piiramise menetluses tehtavas kohtulahendis, et elatise võlgnik nt ei suuda elatist väljamõistetud ulatuses tasuda, ei tähenda see, et varasemat, hagimenetluses tehtud elatise väljamõistmise kohtulahendit oleks muudetud või et seda ei peaks enam senises mahus täitma. Kohtulahend, millega elatis välja mõisteti, jääb sel juhul ikkagi täitedokumentiks, millega välja mõistetud elatise suurust on võimalik muuta vaid TsMS § 459 alusel. Kohtud ei või võlgniku õigusi piirata üksnes põhjendusel, et võlgnikult on elatis välja mõistetud ja ta ei ole seda nõuetekohaselt tasunud, sest TMS peatükis 8¹ ette nähtud meetmete eesmärk on väljamõistetud elatise maksmisele kaasaaitamine.¹⁵

¹² RKTkm 2-16-12071, p-d 14.1–14.2.

¹³ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. RT I 2005, 26, 197... RT I, 04.07.2017, 31.

¹⁴ RKTkm 2-16-14071, p 18.

¹⁵ RKTkm 2-16-14071, p-d 18.1–18.3.

2. Miinimumelatisel kooskõla lapse tegelike vajaduste ja Eesti elatustasemega

2.1. Kehtiv regulatsioon lapsele elatise väljamõistmisel

PKS § 101 lg 1 sätestab, et igakuine elatis ühele lapsele ei või olla väiksem kui pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära. Riigikohus on oma järjepidevas praktikas leidnud, et eelduslikult ongi lapse igapäevaste vajaduste rahuldamiseks ühe vanema tehtavate kulutuste suurus kindlakstehtav PKS § 101 lg 1 järgi ning selles ulatuses ei tule lapse vajaduste rahuldamise kulusid tõendada.¹⁶

PKS § 102 lg 2 kolmanda lause järgi võib kohus mõjuval põhjusel vähendada elatist alla PKS § 101 lg-s 1 sätestatud määra. PKS § 102 lg 2 neljanda lause järgi võib mõjuvaks põhjuseks olla muu hulgas vanema töövõimetus või olukord, kus vanelmal on teine laps, kes elatise väljamõistmisel PSK § 101 lg-s 1 sätestatud määras osutuks varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps. Riigikohus on selgitanud, et tegemist on näidisloeteluga ja kohus saab iga üksikjuhtumi asjaolusid arvestades hinnata, kas asjas esineb mõjuv põhjus miinimumelatisest väiksema elatise väljamõistmiseks või mitte.¹⁷

Kuna PKS § 102 lg 2 kolmas lause on praktikas väga sagedasti kohaldatav säte, on see tekitanud Eesti õigusruumis suure diskussiooni, kas praegune miinimumelatisel regulatsioon teenib oma eesmärki või tuleks see asendada efektiivsema regulatsiooniga, mis vastaks paremini ühiskonna heaolustasemele ja võimalike elatist maksma kohustuvate isikute tegelikule sissetulekutele. Riigikohus on selgelt väljendanud seisukohta, et seadusandja eesmärk ei saa olla reguleerida õigussuhet viisil, mis võib viia selleni, et valdava osa isikute suhtes tuleb kohaldada erandit ning vaid väikese osa isikute suhtes saab kohaldada seaduses sätestatud reeglit.¹⁸ Positiivne on asjaolu, et Justiitsministeerium on asunud välja töötama elatisekalkulaatorit, millega on kohtutel loodetavasti võimalik tulevikus välja mõista elatist maksma kohustuva isiku majanduslikule seisule ja lapse tegelikule vajadusele vastav elatis.

2.2. Kas miinimumelatisel on kooskõlas lapse tegelike vajadustega?

Riigikohus analüüsis 2017. aastal põhjalikult seda, kas miinimumelatisel regulatsioon täidab oma eesmärki ja kas see on kooskõlas lapse tegelike igakuiste vajadustega. Keskne lahend oli seejuures tsiviilkolleegiumi otsus asjas nr 3-2-1-174-16, kus kolleegium selgitas miinimummäärast väiksema elatise väljamõistmise põhimõtteid.

Esiteks leidis Riigikohus, et iseenesest ei ole välistatud, et elatise suuruse määramisel võetakse arvesse ka seda, kui elatist taotleva lapse vajadused on tegelikult

¹⁶ Vt nt RKTko 3-2-1-124-15, p 13 ja RKTko 3-2-1-120-14, p 14.

¹⁷ Vt nt RKTko 3-2-1-17-16, p 11 ja RKTko 3-2-1-124-15, p 15.

¹⁸ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

kaetud nt riiklike toetustega. Seejuures on aga oluline, et sellisel juhul peavad olema pooled sellele tuginenud, kohus omal algatusel seda arvesse võtta ei tohi. PKS-i sätetest ei tulene, nagu võiks kohus PKS § 101 lg-s 1 sätestatud miinimummääras väljamõistetavat elatist üksnes seetõttu vähendada, et elatist saama õigustatud lapsel on riiklike peretoetuste seaduse § 5 alusel õigus saada lapsetoetust. Kui seadusandja eesmärk oleks olnud alati vähendada PKS § 101 lg-s 1 sätestatud elatise miinimummäära poole lapsetoetuse võrra, siis oleks see selliselt ka sätestatud, sest lapsetoetust makstakse kõigile teatud vanuses lastele, olenemata nende tegelikust vajadusest.¹⁹

Oluline oli aga, et Riigikohus tegi seadusandjale märkuse, mille järgi tuleks seadusandjal kontrollida praeguse regulatsiooni efektiivsust. Seejuures tugines Riigikohus Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse (RAKE) tehtud uuringule „Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs“, millest selgus, et aastatel 2010–2012 oli keskmine lapse tegelik ülalpidamiskulu 280 eurot ühe lapse kohta ühes kuus.²⁰ Kuigi uuemad andmed selles osas puuduvad, võib eeldada, et ülalpidamiskulu on praeguseks ajaks mingil määral suurenenud, kuid see ei saa kindlasti olla kooskõlas elatise miinimummääraga, mis oli 2017. aastal 235 eurot lapse kohta. Kui võtta eelduseks asjaolu, et vanemad peavad lapse kasvatamisse võrdset panustama, tähendab see, et kehtiva elatise regulatsiooni järgi oleks 2017. aastal pidanud ühe lapse ülalpidamiskulu olema ühes kuus 470 eurot. Tõenäoliselt see summa siiski päriselt nii suur ei ole, sest ei ole realistlik, et lapse ülalpidamiskulu viie aasta jooksul kahekordistus.

Üks olulisemaid põhjuseid, kahtlemaks olemasoleva regulatsiooni efektiivsuses, on võrdlus keskmise kuupalga ja kuupalga alammäära vahel, millest sõltub PKS § 101 lg 1 järgi otseselt miinimumelatise arvestamine. Riigikohus tõi eelnimetatud lahendis välja, et PKS-i jõustumisel 2010. aastal oli miinimumelatis 139 eurot ja 2016. aastal 215 eurot lapse kohta kuus. Samal ajal oli brutokuupalk 2010. aastal 792 eurot ja 2016. aastal 1146 eurot. Kui elatise miinimummäär oli 2016. aastal 2010. aastaga võreldes kasvanud 54,7%, siis keskmine brutokuupalk kasvas vastaval perioodil 44,7%. Seega, kui keskmist brutokuupalka saaval elatist maksma kohustatud vanemal on kolm last, siis on tal seaduse järgi kohustus üldjuhul maksta lastele elatiseks pea kogu sissetulek. Kui tal on rohkem lapsi, ületab seaduse järgi lastele maksta tulev elatis tema sissetuleku.²¹

Kokkuvõte

Artiklist nähtub, et elatisega seonduvaid aktuaalseid ja kohtute igapäevatööd puudutavaid probleeme on mitmeid. Üheks neist on TMS-is ettenähtud võimalused elatisvõlgniku õigusi piirata. Kuna selles osas ei ole kohtupraktika veel ühtselt välja kujunenud ja seaduses on lüngad, on Riigikohus proovinud õigusnorme si-

¹⁹ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

²⁰ Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse RAKE uuring „Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs“.

Arvutivõrgus: http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/lapse_ualalpidamiskulud_lopparuanne_2014.pdf

²¹ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

sustada ja väljendanud seisukohta praktikas ettetulevate erandite kohta. Näiteks võttis Riigikohus 2017. aastal seisukoha selle kohta, mida tuleb hinnata olukorras, kus võlgnik töötab juhilubade olemasolu eeldaval töökohal ja täitemenetluses ta hetakse tema juhtimisõigus peatada.

Lisaks eelnevale on terav ühiskondlik probleem ka miinimumelatisel suurusega – on ilmselge, et praegusel hetkel on miinimumelatis tunduvalt suurem lapse tegelikest vajadustest ja sageli ei ole elatist maksma kohustatud isikul võimalik tulenevalt halvast majanduslikust seisundist elatist sellises ulatuses maksta. See aga omakorda on tekitanud olukorra, kus kohtud rakendavad aina enam seaduses ette nähtud erandit, mille järgi võib mõjuval põhjusel välja mõista miinimummäärast väiksema elatise. Kuna sellele probleemile on korduvalt ja erinevatest allikatest tähelepanu juhitud, on Justiitsministeerium välja töötamas uut elatise regulatsiooni, mis peaks eeltoodud probleemi kui mitte lahendama, siis vähemalt leevendama.

TOETUSÕIGUSE VAIDLUSED RIIGIKOHTU HALDUSKOLLEEGIUMI 2017. A PRAKTIKAS

Liina Reisberg, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik

Sissejuhatus

Toetusõiguseks võib kokkuvõtvalt nimetada riiklike toetuste ja Euroopa Liidu toetuste valdkonda. Selle sees on põllumajanduse ja maaelu arengu toetuste, Euroopa Kalandusfondi toetuste ja turukorralduslike toetuste valdkonna korraldamine Eestis tervikuna ühe haldusorgani, Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Ameti (PRIA) ülesanne. Toetusõigus on lai valdkond – see on eesti õiguskirjanduses lähemat kajastamist leidnud karistusõiguse prisma,¹ kuivõrd majandustegevuse soodustamiseks eraldatud avalike vahendite kasutamisega seotud pettuste eest on ette nähtud karistusõiguslik vastutus (karistusseadustiku § 210, soodustuskelmus). Ka 2017. aastal saadeti PRIA-ga seotud kuritegusid prokuratuuri 18 (6 kriminaalasja), mille kahju ulatus pisut üle nelja miljoni euro (4 132 390 eurot).² Seoses Riigikohtu halduskolleegiumi värske praktikaga on siinse artikli huvi keskes aga kitsalt PRIA pädevusse kuuluva toetusõiguse kui haldusõiguse eriosa probleemid.

Esmalt tuleb kindlasti ära märkida valdkonna ulatuslikkus nii rahalises kui ka haldusmenetluste rohkuse plaanis. 2017. aastal maksis PRIA 21 085 kliendile kokku 306 705 759 eurot ameti vahendatud toetusi. 13 toetusesaajal ületasid saadud summad miljon eurot. Suurima osa, üle kolmandiku mullu makstud toetustest moodustasid 15 liiki pindala- ja loomapõhised otsetoetused ja üleminekutoetused – kokku 143,2 mln eurot. Toetuste abil hooldatakse Eestis ligi miljonit hektarit põllumajandusmaad ja poollooduslikke kooslusi. 2017. aastal välja makstud 306,7 mln eurot pärines 248,9 mln eurot Euroopa Liidu eelarvest, ülejäänud Eesti riigilt.³ Arvukate haldusmenetluste pealt koguneb omajagu kohtupraktikat: see viitab teema olulisusele isikute jaoks ja samas õigusliku olukorra kohatisele ebaselgusele.

Selleks, et näha Riigikohtu toetusõiguslaste lahendite tähendust, tuleb neid vaa-

¹ Ingrid Ajangu, Soodustuskelmuse ja selle alamkoosseisude rakendamine, *Juridica VIII/2015*, lk 564–571.

² Andmed on saadud Politsei- ja Piirivalveameti analüüsibüroolt 27.02.2018.

³ PRIA koduleht, uudised, PRIA maksis eelmisel aastal toetusteks 306,7 miljonit eurot, arvutivõrgus: http://www.pria.ee/et/uudised/pria_maksis_eelmisel_aastal_toetusteks_3067_miljonit_eurot.html (20.02.2018).

data kohtupraktika laiemas pildis. 2017. aastal jõudis Eesti kohtutes jõustunud kohtulahendini 29 vaidlust, milles üheks menetlusosaliseks oli PRIA: 5 Riigikohtus, 9 Tartu Ringkonnakohtus ja 12 Tartu Halduskohtus.⁴ Seega möödunud aasta toetusõiguse vaidlustest 17% moodustasid Riigikohtu lahendid, mis ei ole sugugi tagasihoidlik osakaal. Kui panna eelnevad numbrid ka ajateljele ja võrrelda möödunud viie aasta statistikat, siis PRIA vaidluste arv Riigikohtu halduskolleegiumis oli vastavalt: 2012 – 0, 2013 – 2, 2014 – 9, 2015 – 5, 2016 – 1 ja 2017 – 5 asja. Paralleelselt lahendas kriminaalkolleegium PRIA-ga seotud majanduskuritegude kriminaalasju vahemikus 2013–2016 igal aastal üks kuni kaks, 2017. aastal neid ei olnud. 2012. aastal lahendas Riigikohtu tsiviilkolleegium kahel korral küsimust toetusnõuete arestimise võimalikkusest täitemenetluses. Niisiis, toetusõigust puudutavate vaidluste hulk on Riigikohtu erinevates kolleegiumites olnud viimasel viiel aastal esindatud küll erinevas mahus, ent samas pidevalt.

Läbi aegade on Riigikohtusse kokku jõudnud 59 PRIA toetusi puudutanud vaidlust. Ühelt poolt on see arv küllaltki suur, ja võib öelda, et on kogunenud märkimisväärne hulk lahendeid samas valdkonnas. Teisalt on valdkonna ühtseks pidamine tinglik juba haldus- ja kriminaalasjadeks jagunemise tõttu; samuti tuleb haldusasjade puhul arvestada, et PRIA menetleb mitmeid eri liiki toetusi, mis omakorda on reguleeritud paljude Euroopa Liidu ja Eesti õigusaktidega. Niisiis, sissevaade statistikasse räägib meile toetusvaidluste olulisusest nii majanduslikus kui ka arvulises plaanis. Seetõttu on mõtet uurida, kust need võrsuvad.

1. Toetusõiguse vaidlused haldus- ja ringkonnakohtutes 2017. aastal

Mis liiki toetusõiguse vaidlusi tekib? Haldusõiguslike vaidluste iseloomu juures on märkimisväärsed järgmised aspektid: seotus Euroopa Liidu õigusega, formaliseeritud haldusmenetlus ja tinglikult võttes on kohtupraktika järjepidevuse seisukohalt erisuseks võrreldes muude haldusõiguse valdkondadega ehk ka planeeritud etapilisus, s.o programmiperioodide vaheldumine,⁵ mis toob kaasa uued normid, mis võivad suuremal või vähemal määral eelmistest erineda ja tekitada küsimusi, milliseid õigusakte kohustuse rikkumise hindamisel ning kontrolli- ja tagasinõudemenetluses kohaldada.

Kõige ilmsem ja olulisem mõjur, mis toetusõiguse spetsiifiliseks muudab, on selle suur seotus Euroopa Liidu õigusega. Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse (ELÜPS)⁶ § 1 lõike 2 järgi kohaldatakse haldusmenetlusele haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades Euroopa Liidu õigusaktide ja ELÜPS-i erisusi. ELÜPS-i ja selle rakendusaktide tõlgendamisele lisandub küsimus kohalduvast Euroopa Liidu õigusest. Seega eesmärke ja põhimõtteid tuleb otsida ka Euroopa Liidu õigusaktidest, kuhu need on killunenud. Euroopa Liidu

⁴ Üks vaidlus Tallinna Ringkonnakohtus oli selline, kus PRIA osales menetluses kaasatud isikuna.

⁵ Praegu on käimas maaelu arengu toetuste programmiperiood 2014–2020. Eelmine kestis aastatel 2007–2013.

⁶ Vastu võetud 19.11.2014. RT I, 04.12.2014, 3.

õigusega tihedalt põimunud valdkonnad on Euroopa Kohtult eelotsuse küsimise allikaks – nii küsiti 2017. aastal Euroopa Kohtult eelotsust kahes PRIA toetusi puudutavas vaidluses: Tartu Halduskohus küsis eelotsust Mardi talu asjas⁷ ja Riigikohus Järvelaeva asjas⁸. Menetlusosaliste taotlusi eelotsuse küsimiseks oli veelgi, kuid kohus jättis vastava taotluse rahuldamata⁹ või pikendas kohtulahendi teatavakstelemise aega, et kaaluda eelotsuse küsimise vajalikkust.¹⁰ Eelotsuse küsimise vajalikkust on kohtul palunud hinnata ka PRIA ise.¹¹

Toetusõiguslikud küsimused kohtupraktikas olid ELÜPS-i tõlgendamisega seotud, nt taotleja nõuetelevastavus,¹² tõendamisküsimused (kohapealse kontrolli tulemused¹³), kohustusliku vaidemenetluse menetlusnõuete rikkumine,¹⁴ toetuse kasutamise eesmärgipärasus¹⁵ ja toetuse saamiseks vajalike tingimuste kunstlik loomine.¹⁶ Lisaks tekkis huvitavaid probleeme riigihanke- ja maksumenetlusega piirnevates küsimustes¹⁷ ja paralleelselt toimunud kriminaalmenetlusega seoses.¹⁸

Teisalt, kui võrd toetuse saamise menetlus on olemuselt haldusmenetlus, siis peegeldus kohtupraktikast vastu palju haldusmenetluse üldküsimusi. Eelmise aasta Tartu Haldus- ja Ringkonnakohtu praktikas olid esil haldusõiguse üldküsimused nagu kättetoimetamine ePRIA-s,¹⁹ tähtaja arvutamine,²⁰ kaalutusõiguse teostamine,²¹ taotleja hoolsuskohustuse täitmine,²² haldusorgani selgitamiskohustus²³ ja haldusakti motiveerimine.²⁴ Viimases küsimuses viidati mitmel korral²⁵ Riigikohtu 2013.–2014. aastal toetusetaotluste lahendamise kohta tehtud lahenditele, milles Riigikohus kujundas seisukoha, et PRIA-l on toetusetaotlusi puudutavate õustute tegemisel piiratud põhjendamiskohustus, kuna taotlejal puudub subjektiivne õigus toetusele ja täiemahuline põhjendamiskohustus muudaks töö ebamõistlikult keeruliseks.²⁶ Seega PRIA läbiviidavate haldusmenetluste erisuste tõttu loetakse piisavaks, kui haldusaktis esitatakse üksnes konkreetset asjaolud, mis on viinud otsuse tegemiseni, ja asjakohased kaalutlused tuuakse välja vaideotsuses. Võib öelda, et nende varasemate Riigikohtu lahendite mõju kestab praeguseni, sest

⁷ Tartu Halduskohtu eelotsusetaotlus 07.07.2017 haldusasjas number 3-17-674; asja number Euroopa Kohtus on C-435/17. Selles asjas oli küsimus, kas EL-i määruste eesmärgiks on tagada, et põllumajandustootja ei hävitaks oma tegevusega kivikalmeid kui mälestisi.

⁸ RKHKm 27.09.2017 haldusasjas nr 3-15-1188; asja number Euroopa Kohtus on C-580/17.

⁹ Nt TrtRko 21.02.2017 haldusasjas nr 3-15-1566, p 14; TrtHKm 20.10.2017 haldusasjas nr 3-17-1464.

¹⁰ TrtHKm 18.12.2017 haldusasjas nr 3-17-1466.

¹¹ TrtRko 04.04.2017 haldusasjas nr 3-14-52367, p 14; TrtRko 16.03.2017 haldusasjas nr 3-15-1791, p 5.

¹² TrtHko 17.11.2017 haldusasjas nr 3-17-417.

¹³ TrtRko 26.10.2017 haldusasjas nr 3-16-1481.

¹⁴ TrtHko 02.02.2017 haldusasjas nr 3-16-1700.

¹⁵ TrtRko 19.09.2017 haldusasjas nr 3-16-1550.

¹⁶ TrtRko 31.10.2017 haldusasjas nr 3-16-1582; TrtHko 02.03.2017 haldusasjas nr 3-16-1173.

¹⁷ TrtRko 04.04.2017 haldusasjas nr 3-14-52367 (riigihange).

¹⁸ TrtHko 28.04.2017 haldusasjas nr 3-16-2450; TrtRko 07.03.2017 haldusasjas nr 3-15-2542.

¹⁹ TrtHko 30.08.2017 haldusasjas nr 3-17-664.

²⁰ TrtRko 28.03.2017 haldusasjas nr 3-16-1004.

²¹ TrtRko 19.09.2017 haldusasjas nr 3-16-1550.

²² TrtHko 22.02.2017 haldusasjas nr 3-16-1728; TrtHko 20.02.2017 haldusasjas nr 3-16-1703.

²³ TrtRko 26.09.2017 haldusasjas nr 3-16-2675.

²⁴ TrtHko 20.02.2017 haldusasjas nr 3-16-1703, p 15.

²⁵ TrtHko 20.02.2017 haldusasjas nr 3-16-1703, p 15; TrtHko 8. veebruar 2017 haldusasjas nr 3-16-1523, p 36; TrtRko 01.06.2017 haldusasjas nr 3-16-1579.

²⁶ RKHKo 30.06.2014 haldusasjas nr 3-3-1-39-14, p 10; RKHKo 04.04.2013 haldusasjas nr 3-3-1-77-12 ja RKHKo 10.04.2014 haldusasjas nr 3-3-1-16-14.

need on praeguse kohtupraktika aluseks.

Kui vaadata, millised asjad sellest suurest pildist jõudsid 2017. aastal Riigikohtusse, siis need olid küsimus kohalduvast Euroopa Liidu õigusest (mis päädis eelotsuse küsimisega Euroopa Kohtust), ELÜPS-i tõlgendamine, seosed riigihanke- ja maksumenetlusega. Kõrvaltvaatajana näib, et menetluskünnise ületasid seega olemuslikult keerulisemad asjad. Haldusõiguse üldküsimuste osas saab lähtuda varasemast, üsna järjepidevast kohtupraktikast.

2. Riigikohtu praktika

2.1. Eelotsusetaotlus

Riigikohtu PRIA vaidlustest mõjub tahes-tahtmata kõige olulisemana see, mis jõudis kündma Euroopa Kohtu merd – vaidlus **MTÜ Järvelaev asjas**.²⁷ Riigikohtu eelotsusetaotlus puudutas *Leader*-programmi toetust. See määrati taotlejale kalepurjeka²⁸ soetamiseks. Riigikohtus vaieldi selle üle, kas kaebaja on rikkunud *Leader*-meetme raames saadud projektitoetuse kasutamise tingimusi ja kas oli alus temalt toetuse tagasinõudmiseks. Peamiselt heitis PRIA kaebajale ette, et ta ei kasutanud investeringuobjekti (kalepurjekat) ise, vaid üüris selle välja. Vaidlust ei olnud iseenesest selles, et üürnik kasutas purjekat samal viisil, nagu oli kirjeldatud toetuse taotluses.

Euroopa Kohtult eelotsuse küsimise põhjus seisnes mh selles, et Riigikohtul tekkis küsimus kohalduvast õigusest. Menetluse kestel olid jõustunud uued EL-i õigusaktid ja tuli hinnata, milline õigus kohaldub. Lisaks ei olnud selge, kas liikmesriik võib tegevuse kestvust, mis on juba reguleeritud EL-i määrusega, reguleerida EL-i õigusest rangemalt. Antud asjas tuli hinnata, kas investeringuobjekti üürile andmine toetuse saanud MTÜ poolt teisele MTÜ-le oli käsitatav tegevuse olulise muutusena, „mis mõjutab investeringu laadi või rakendamistingimusi või annab alusetu eelise mõnele ettevõtjale või avalik-õiguslikule organile“ või hoopis olulise muutusena, „mis tuleneb kas infrastruktuuriüksuse omandi laadi muutusest või tootliku tegevuse lakkamisest või ümberpaigutamisest“. Samuti tuli hinnata, kas kestvuse nõude sisu ja toetuse tagasinõudmise alus tuleb leida varasemast või uuest EL-i määrusest.

Millest see näide meile kõneleb? Kui kolmandas kohtuastmes pole veel selge, millist õigusakti tuleb asja lahendamiseks kohaldada, siis sunnib see küsima, kas tegu on õigusselguse probleemiga Euroopa Liidu ja Eesti õiguses. Uus ELÜPS kohaldub küll ka vanadele toetusevaidlustele, kuid viitab ainult uutele määrustele. Seaduse rakendamisel tekivad probleemid pooleliolevate toetusetaotluste menetlemisel kui ka toetuste väljamaksmisel ja kasutamise kontrollimisel. Peale selle, et on vaja täpseid rakendussätteid Eesti õiguses, osundab vaidlus ka teadaolevale

²⁷ RKHKm 27.09.2017 haldusasjas nr 3-15-1188.

²⁸ Kaletamine on põline kalastusviis Võrtsjärvel. Kalepurjekas on puust purjekas, mis vedas võrkkotti, millega kalu püüti.

tõsiasi, et Euroopa Liidu õigus on keeleliselt keeruline. Miks muidu jätab see liikmesriigi kõrgeima kohtu ette ebaselguse, millest ei saa üle muidu kui eelotsust küsides. Seda, et alles Riigikohtus saab selgeks, milline õigus kohaldub, on ette tulnud varemgi: 3. mai 2016. aasta otsuses asjas nr 3-3-1-5-16 (Laats) tegi Riigikohus kindlaks, et makstud toetus nõuti kaebajalt tagasi vales õiguslikul alusel. Arvestades, et PRIA jaoks on kohalduva õiguse leidmine igapäevane ülesanne, tuleb nõuda regulatsioonide piisavat õigusselgust. Kui üks Euroopa Liidu õigusakt viitab järgmisele ja see omakorda järgmisele, siis loob see ohu vigade tekkeks. Keerulisel õigusmaastikul orienteeruma õppimine ei ole efektiivne mitte kaasus kaasuse haaval, vaid efektiivsem oleks püüda vähemasti Eesti õiguses luua nii selged rakendusaktid ja viited EL-i õigusaktidele, kui vähegi võimalik, et kõigil haldusmenetluse osapooltel oleks lihtsam.

2.2. PRIA kaalutusõigus ja ELÜPS-i normide tõlgendamine

Toetuse tagasinõuet puudutav haldusasi nr 3-15-1791 (**OÜ Kopra Karjamõis**) võiks kõlama jääda selle poolest, et kohustuste täitmata jätmine on faktiküsimus, mis toob kaasa õiguses ette nähtud tagajärje. Taotlejal on kohustus kõiki reegleid tunda. Otsuses on välja toodud, et maaelu arenguprogrammides peavad liikmesriigid tagama tõhusa kontrolli – seda viib otsus ka ise ellu.

Täpsemalt, vaidlus PRIA ja mahepõllumajandusliku tootmise toetuse saaja vahel puudutas toetuse tagasinõuet juhul, kui toetuse saaja suurendas kohustusealuse maa pindala, mis käivitas uue viieaastase kohustusperioodi. Pindala suurendamine oli seotud sellega, et kaebaja andis osa mahetootmise kohustusega hõlmatud maad vahepeal ajutiselt üle teise isiku kasutusse, kes kohustusega hõlmatud maad veidi (0,1 ha võrra) suurendas. Tekkis küsimus kohustuse lõppemise hetkest. PRIA väitel pikenesid kaebaja kohustused ja kuivõrd ta neid ei täitnud, tekkis alus toetus tagasi nõuda. Seevastu kaebaja väitel olid tema kohustused lõppenud või siis oli tagasinõue ebaproportsionaalne, mh kuna kaebaja ei teadnud enda sõnul kohustusperioodi pikenedesest. Riigikohus leidis, et tagasinõue oli põhjendatud ja kohustuse vahepeal üle võtnud isik toimus kohustust suurendades ja uue kohustuse võtmist kinnitades teadlikult. Samuti hindas Riigikohus toetuse tagasinõude proportsionaalseks, kuivõrd kaebaja jättis enda kohustuse täitmata olukorras, kus tal oli võimalik saada teavet kohustusperioodi kestuse kohta.

Samas tuleb mõõnda, et probleem võis olla ka siseriikliku normi ebaselguses, mis ei lasknud taotlejal täpselt nõuetest aru saada. Sama toetuse liigi kohta kogunes kohtupraktikat ka ringkonnakohtu tasemel: Tartu Ringkonnakohtus tegi 21. veebruaril 2017 otsuse mahepõllumajandusliku tootmise toetuse tagastusnõude osas haldusasjas nr 3-15-1566.

Vastandina Kopra Karjamõisa lahendile, kus õigusaktid PRIA-le kaalutusruumi ette ei näinud, puudutas Riigikohtu lahend asjas nr 3-3-1-96-16 (**MTÜ Saarte Koostöökogu**) finantskorrektsiooni kui PRIA suure kaalutusõigusega otsustust. Komplekssust lisas seos riigihankemenetlusega. Selles asjas rikkus MTÜ riigihangete seadust (RHS) sellega, et jättis korraldamata riigihanke, kuigi oli RHS-i

kohaselt hankija. Lisaks jagas mittetulundusühing teenused kunstlikult projekti eelarves nii, et iga teenuse maksumus jääks alla 5000 euro, eesmärgiga pääseda RHS-i nõuetest kolme võrreldava hinnapakumise võtmiseks.

Riigikohus toonitas, et rahalise korrektsiooni määramisel on PRIA-l suur kaalutusruum: arvesse tuleb võtta tuvastatud eeskirjade eiramise laadi ja tõsidust, samuti Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) rahalise kaotuse taset.²⁹ Kolleegium ei pidanud 10%-list finantskorrektsiooni kaebaja puhul eba-proportsionaalselt suureks. Riigikohus leidis, et eelarve kunstliku tükeldamisega eiras kaebaja nii hinnapakumiste võtmise kui ka hanke korraldamise nõudeid. Asjaolu, et kaebaja jagas teenuste maksumuse eelarves kunstlikult selliselt, et mitte võtta hinnapakumisi, viitas halduskolleegiumi hinnangul kaebaja teadlikule ja tahtlikule tegevusele. Riigikohus märkis, et rikutud nõuete puhul oli tegemist oluliste nõuetega, mis peavad tagama EAFRD rahaliste vahendite arvel jagatud toetuste läbipaistva ja säästliku kasutamise.

Veel jõudis 2017. a Riigikohtusse vaidlus haldusasjas nr 3-3-1-4-17³⁰ (**Kaavere Kaubandus**), mille teemaks oli ELÜPS-i tõlgendamine. Täpsemalt tõlgendati ELÜPS-i 1. jaanuaril 2010 jõustunud redaktsiooni § 62 lõike 2 punkti 4, mille kohaselt tehakse taotluse rahuldamata jätmise otsus, kui taotluses on esitatud teadlikult valeandmeid või taotleja mõjutab taotluse menetlemist pettuse või ähvardusega või muul õigusvastasel viisil. Selles haldusasjas jäeti kaebaja taotlus rahuldamata põhjusel, et PRIA arvates esitas isik taotluses teadlikult valeandmeid. Valeandmed puudutasid taotleja tegevusi, mida ta oli nimetanud äriplaanis. Kolleegium selgitas, et teadliku valeandmete esitamise korral taotluse rahuldamata jätmiseks ei piisa üksnes tuvastamisest, et ükskõik millised taotluses esitatud andmed on ebaõiged ja isik oli sellest teadlik. Igasugused valeandmed ei saa kaasa tuua keelduvat otsust, eriti kui need sisalduvad äriplaanis, mis oma olemuselt on prognoos. Andmed, mille ebaõigsus toob kaasa taotluse rahuldamata jätmise, peavad olema esitatud taotleja või taotluse õigusaktiga kehtestatud nõuetele vastavuse kohta. Igal juhul peab olema tegemist andmetega, mille esitamist taotlejalt selgesõnaliselt nõutakse.

Praeguseks on ELÜPS-i muudetud ja kehtiva ELÜPS § 79 lg 4 p 3 alusel jäetakse taotlus rahuldamata, kui taotluses on esitatud valeandmeid. Seega on normi koosseisust välja jäetud taotluse element „teadlikult“, mis ei võimalda Riigikohtu praktikast sarnaste asjade puhul üksüheselt rakendada. Siiski on kasutatav see osa otsusest, milles rõhutatakse andmete olulisust taotluse kontekstis. Võib arvata, et valeandmete esitamist tuleb halduspraktikas ikka ette ja seeläbi aitab otsus sisustada valeandmete mõistet edasistes sarnastes asjades. Nagu eespool näidatud, tõlgendavad esimene ja teine kohtuaste ELÜPS-i sageli – seega pakub Kaavere Kaubanduse lahend edaspidiseks tõlgenduslikku kindlust.

²⁹ RKHKo 07.06.2017 haldusasjas nr 3-3-1-96-16, p 22.

³⁰ RKHKo 22.06.2017 haldusasjas nr 3-3-1-4-17.

2.3. Toetusõiguse seos maksuvaidlustega

Lisaks eespool käsitletud vaidlustele, milles kaebus on esitatud PRIA tegevuse peale, moodustasid omapärase kaasuste grupi maksuasjad, milles vaidlus tekkis PRIA käest toetuse saanud isiku ning Maksu- ja Tolliameti (MTA) vahel. Huvi äratavad need asjad seetõttu, et vaieldes raha kasutamise õiguspärasuse üle, võib juhtuda, et MTA-l ja PRIA-l on selles osas erinev seisukoht. Seda tüüpi asjades võib juhtuda ka see, et isikud püüavad enda käitumist sobitada PRIA nõuete jaoks, kuid see võib tekitada maksunduslikke kahtlusi MTA-s. Nüüsguseid asju lahendas halduskolleegium 2017. aastal kahel korral.

Haldusasjas nr 3-3-1-53-16³¹ (**OÜ Põlluviljad**) kontrollis MTA osaühingu käibemaksu arvestuse ja deklareerimise õigsust seoses puhkemaja ehitustöödega. Maksuotsuses asuti seisukohale, et OÜ Põlluviljad ei ehitanud puhkemaja oma maksustatava käibe tarbeks, vaid eratarbeks, kusjuures ehitustööd olid korraldatud nii, et alltöövõtu vahendusel tegi ning kaudselt ka rahastas neid osaühing, mis kuulus kinnistu omanikele endile. Isikud löid MTA silmis teadlikult näiliku ostu-müügiahela, milles väljastatud arveid kasutati sisendkäibemaksu suurendamiseks. MTA ei näinud, et ettevõtjal oleks olemas olnud selge äriplaan.

Maksuvaidluse lahendamisel mängis rolli PRIA seisukoht toetusraha sihtotstarbelise kasutamise kohta. Kui vaidlus jõudis Riigikohtusse, siis sai just PRIA väidete ebapiisav uurimine kaalukeeleks, miks asi saadeti tagasi uueks lahendamiseks. Riigikohtu halduskolleegiumi hinnangul jätsid nii maksuhaldur kui ka kohtud piisava tähelepanuta asjaolud, mis seondusid PRIA-lt sihtotstarbelise toetuse saamise ja PRIA tehtud kontrolliga. PRIA oli kaebaja taotluse rahuldanud ja maksnud toetuse osade kaupa välja, lugedes oma otsustes kaebaja kuludokumentide alusel tehtud väljamaksete sihtotstarbelise kasutamise kaebaja, s.o OÜ Põlluviljad majandustegevuses (mitte kinnistu omanike erahuvides) tõendatuks. Riigikohus saatis asja uueks läbivaatamiseks, et muuhulgas selgitada, kas mitmed kaebajale etteheidetud skeemi lahendused, mida maksuhaldur ja kohtud pidasid küsitavaks ja mida tõlgendati kaebaja kahjuks, olid seotud kinnistuomanike ja kaebaja püüdega juhendada oma tegevuses PRIA toetuse saamiseks kehtestatud nõuetest. Kolleegium märkis, et ehkki maksuhaldur ei ole soetatud kauba või teenuse kasutusotstarbe hindamisel järgalt seotud PRIA põllumajandustoetuste menetlustes antavate hinnangutega ettevõtja tehtud kulutuste otstarbe kohta, peavad riigiasutused vastuolulisi otsustusi vältima. MTA ei või PRIA seisukohtadest meelevaldselt kõrvale kalduda, vaid peab asjaolude teistsugust hindamist põhjendama. Samuti peab kohus, kui ta kaldub maksuvaidlust lahendades kõrvale PRIA tuvastatud asjaoludest ja antud hinnangutest, põhjendama sisuliselt oma lahknevat seisukohta.

2017. aasta lahendite seas oli ka teine sarnane maksuasi nr 3-15-1303³² (**Eesti Taastuenergia OÜ**), milles PRIA kui ühe haldusorgani seisukoht oli, et kaebaja tegevus toetuse taotlemisel ja sihtotstarbelisel kasutamisel majandustegevuses oli õiguspärane. Samas oli MTA kui teise haldusorgani seisukoht, et see oli õigusvastane. Ettevõttele tehtud maksuotsuse järgi osales osaühing maksupettuses, kui

³¹ RKHKo 26.01.2017 haldusasjas nr 3-3-1-53-16.

³² RKHKo 24.10.2017 haldusasjas nr 3-15-1303.

ostis kuivati teadlikult põhjendamatult turuhinnast mitu korda kõrgema hinnaga. Selline tehing tehti MTA arvates ettevõtlusest raha tulumaksuvabalt väljaviimise ning PRIA-lt suurema toetuse saamise eesmärgil. Maksuhaldur ei võtnud tehingu tegelikku hinda ületavat osa kui näilikku tehingut maksustamisel arvesse ning luges selle ettevõtlusega mitteseotud kuluks, millelt jäeti tulumaks deklareerimata ja tasumata. Ühtlasi vähendati kaebaja sisendkäibemaksu, lähtudes tehingu tegelikust hinnast. Ka selles asjas tõi kaebaja välja vastuolu kahe haldusorgani arvamuse vahel: PRIA-l erinevalt maksuhaldurist ei olnud pretensioone toetuse kasutamisele.

Riigikohus märkis asja lahendades, et tehingupoolel oli huvi teha tehing arvel näidatud hinnaga, kuna see võimaldas kaebajal taotleda PRIA-lt suuremat toetust. Olukorras, kus pooled soovisidki teha tehingu ja just selle kõrgema hinnaga, ei olnud tegemist näiliku tehinguga ning maksuhaldur ei saanud MKS § 83 lg 4 alusel tehingu hinda ja poolte maksukohustust oma äranägemise järgi muuta. Riigikohus osundas veel, et kuigi PRIA-lt suurema toetuse saamine võis olla tehingu eesmärk, ei saanud seda pidada maksueeliseks.

Kokkuvõtteks – ühe ja sama toetusraha kasutamine võib PRIA silmis olla õiguspärase (sihtotstarbeline) ja MTA silmis õigusvastane. Et vältida haldusorganite tegevuse ja hinnangute põhjendamatut vastuolulisust, tuleb neil, nagu ülal märgitud, asjaolude erinevat hindamist põhjendada.

Kokkuvõtte

Toetusõiguse valdkond, mida koordineerib PRIA, on kohalduva õiguse mõttes sedavõrd ulatuslik, et kohtupraktikas korduvate küsimuste ring ühe aasta lõikes praktiliselt puudub. Seda vaatamata sellele, et haldusmenetlusi on palju ja haldusmenetlus on formaliseeritud. PRIA kaalutusõiguse osas lisab keerukust see, et eri meetmetes ja menetlusetappides võivad ühed normid olla imperatiivsed ja teised kaalutusõigust andvad. Seega – kui kohtuotsuskäib ühe menetlusetapi kohta (nt toetuse määramine), ei ole see tavaliselt üheselt ülekantav teise menetlusetapi (nt toetuse väljamaksmise või järelkontrolli) vaidlusele. Sellegipoolest võib üldistada, et kuivõrd eestikeelses haldusõigusalas kirjanduses pole toetusõiguse valdkonda põhjalikult analüüsitud, lisab iga Riigikohtu otsus menetluslikku kindlust. Kindlust on vaja seda enam, et kohalduva õiguse äratundmine võib olla niivõrd keeruline, et isegi Riigikohtul tuleb selleks Euroopa Kohtult abi küsida.

PILGUHEIT PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE 2017. AASTA KOHTUPRAKTIKALE

Karin Leichter, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna analüütik

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumil möödus järjekordne tegus tööaasta. Kokku tehti põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses 39 põhistatud lahendit, lisaks neli üldkogu lahendit. Kohtutest sai alguse 10 konkreetse normikontrolli menetlust ja õiguskantsler algatas abstraktse normikontrolli menetluse kolmes asjas. Riigikohus võttis seisukoha poliitilise välireklaami keelu, munitsipaalkoolis õppimise rahastamise kohustuse, hoiatustrahvi vaidlustamise, e-valimiste turvariski hindamise kohustuse ning Riigikogu ja kohaliku omavalitsuse volikogu liikme mandaatide ühitamise küsimustes. Riigikohtu üldkogu selgitas põhiseaduse (PS)¹ § 113 ja § 157 lõike 2 omavahelist suhet seoses kohaliku omavalitsuse maksumäärade kehtestamisega. Samuti tuli Riigikohtul hinnata mitmete vaidlusaluste sätete põhiseaduspärasust omavalitsusüksuste enesekorraldusõiguse valguses. Seejuures puudutas valdav osa lahenditest haldusreformi, kuivõrd 17 kohaliku omavalitsuse volikogu esitasid taotluse tunnistada põhiseaduse vastaseks haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise määrus. Kokkuvõtvalt tunnistas Riigikohus 2017. aastal vaidlusalused sätted põhiseaduse vastaseks viies lahendis.²

Järgnevalt on esitatud autori subjektiivne valik põhiseaduslikkuse järelevalve lahenditest, kus Riigikohus tunnistas vaidlusaluse sätte põhiseaduse vastaseks, samuti lahenditest, mis pälvisid laialdasemat avalikkuse tähelepanu.

Omavalitsusüksuse enesekorraldusõigus

Kahtlemata pälvisid 2017. aasta põhiseaduslikkuse järelevalve kohtupraktikas enim tähelepanu 17 kohaliku omavalitsuse volikogu³ (edaspidi taotlejad) esitatud

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, 2.

² Kohtunike õigus vanaduspensionile, kui püsivat töövõime kaotust pole tuvastatud enne 01.01.2016 (RKPJKo nr 5-14-13, 19.12.2017), naaberomavalitsuste munitsipaalkoolides õppimise hüvitamise kohustus (RKPJKo nr 5-17-8, 09.11.2017), täiendava pensioniõigusliku staaži jagamine kahe lapsevanema vahel (RKPJKo nr 5-17-9, 08.11.2017), kohtuväliste kulude kandmine ärikeelu kohaldamisel (RKÜKo nr 3-2-1-134-16, 02.05.2017) ja äriühingu juhatuse liikme õigus töötuskindlustushüvitisele (RKPJKo nr 3-4-1-17-16, 11.05.2017).

³ Koeru Vallavolikogu (asi nr 5-17-21), Rakke Vallavolikogu (asi nr 5-17-22), Lüganuse Vallavolikogu (asi nr 5-17-23), Illuka Vallavolikogu (asi nr 5-17-15), Kambja Vallavolikogu ja Ülenurme Vallavolikogu (asi nr 5-17-14), Pala Vallavolikogu (asi nr 5-17-16), Lasva Vallavolikogu, Võru Vallavolikogu, Vastseliina Vallavolikogu ja Sõmerpalu Vallavolikogu (asi nr 5-17-19), Emmaste Vallavolikogu ja Pühalepa Vallavolikogu (asi nr 5-17-17), Padise Vallavolikogu ja Vasalemma Vallavolikogu (asi nr 5-17-24), Tõstamaa Vallavolikogu (asi nr 5-17-18), Mikitamäe Vallavolikogu (asi nr 5-17-20).

taotlused tunnistada Vabariigi Valitsuse koostatud haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise määrus põhiseaduse vastaseks. Esimeses, 2016. aastal tehtud haldusreformi puudutavas lahendis leidis Riigikohus, et seadusandja võib delegeerida mõned haldusterritoriaalse korralduse küsimused täidesaatvale võimule ja haldusreformi seadus on põhiseaduspärane, välja arvatud ühinemistoetuse ülempiiride kehtestamise osas.⁴ Seejuures asus Riigikohus seisukohale, et haldusterritoriaalse korralduse muutmise põhiseaduspärasuse kontrollimisel ei tule lähtuda proportsionaalsuskontrolli nõuetest, sest arvestades unitaariigi põhimõtet (PS § 2) ja samuti kohaliku omavalitsuse kohustust tagada põhiõigusi (PS § 14), on kohalik omavalitsus põhiõiguste adressaat. Seetõttu on seadusandjal suur otsustusruum riigi territooriumi haldusjaotuse kehtestamisel.⁵ 2017. aastal tehtud 11 haldusreformi lahendis jäi Riigikohus nende seisukohtade juurde.⁶

Taotlejate hinnangul piirab Vabariigi Valitsuse määrus, millega Vabariigi Valitsuse algatusel muudetakse omavalitsusüksuse haldusterritoriaalset korraldust, piire või nime, PS § 154 lõikest 1 tulenevat omavalitsusüksuse enesekorraldusõigust ja PS §-st 158 sätestatud ärakuulamisõigust. Riigikohus leidis, et kohtulik kontroll Vabariigi Valitsuse haldusterritoriaalse korralduse muutmise otsustuse üle on piiratud, mistõttu saab kohus kontrollida vaid seda, kas valitsus on omavalitsusüksuse haldusterritoriaalse korralduse muutmisel arvestanud olulisi ja asjakohaseid asjaolusid ega ole lähtunud ebaõigetest faktidest.⁷ Riigikohus asus seisukohale, et Vabariigi Valitsus pidi haldusterritoriaalse korralduse muutmise ettepanekut tehes arvestama mõju Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse (ETHS) § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludele (nt ajalooline põhjendatus, mõju elanike elutingimustele, elanike ühtekuuluvustunne, mõju avalike teenuste osutamise kvaliteedile jne) ja hindama, milliste omavalitsusüksuste ühinemine või liitumine aitab viia ellu haldusreformi eesmärki. Samas ei nõua seadus, et liitumisel peab olema positiivne mõju kõigile ETHS § 7 lõikes 5 nimetatud asjaoludele kõigi omavalitsusüksuste jaoks.⁸ Lisaks ei pidanud kolleegium seaduse nõuete rikkumiseks seda, et Vabariigi Valitsuse määruse seletuskirja väited olid kohati üldised ja oletuslikud, kuivõrd valitsuse hinnang liitumise mõjudele on tulevikku suunatud ning tegelikud mõjud sõltuvad muuhulgas liituvate omavalitsusüksuste tegevusest.⁹ Kolleegium ei tuvastanud ka ärakuulamisõiguse riivet, selgitades, et omavalitsusüksustel oli võimalus esitada menetluses arvamus haldusterritoriaalse korralduse ja haldusüksuse piiride muutmise kohta ning omavalitsusüksuse arvamus ei ole Vabariigi Valitsusele sundühendamise otsustamisel õiguslikult siduv.¹⁰

⁴ RKPJKo nr 3-4-1-3-16, 20.12.2016.

⁵ RKPJKo nr 3-4-1-3-16, 20.12.2016, p-d 89–91; RKPJVo nr 5-17-22, 04.10.2017, p-d 63–64.

⁶ Vt ka Eve Rohtmets, Haldusreformi põhiseaduslikkuse järelevalve fookuses, Kohtute aastaraamat 2016, lk-d 153–164.

⁷ RKPJKo nr 5-17-22, 04.10.2017, p 73.

⁸ RKPJKo nr 5-17-21, 04.10.2017, p-d 71, 91; RKPJKo nr 5-17-22, 04.10.2017, p 69.

⁹ RKPJKo nr 5-17-21, 04.10.2017, p-d 75, 91.

¹⁰ RKPJKo nr 5-17-19, 13.10.2017, p 82; RKPJKo nr 5-17-17, 19.10.2017, p 88.

E-valimiste turvalisus

Järjest enam kasutatakse valimisõiguse teostamiseks e-hääletamise võimalust. Esmakordselt avanes võimalus elektrooniliselt hääletada kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel 2005. aastal. 2017. aastal võttis e-hääletamisest osa juba üle 185 000 inimese.¹¹ Sellega seonduvalt on Riigikohtusse esitatud mitmeid kaebusi elektroonilise hääletamise tulemuste vaidlustamiseks.¹² Möödunud aastal jõudis aga põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi ette kaebus elektroonilise hääletamise korraldamise kohta, millele eelnes Vabariigi Valitsuse, Politsei- ja Piirivalveameti ning Riigi Infosüsteemi Ameti (RIA) teavitust võimalikust turvariskist ID-kaardi kiibis.

Riigikohus leidis kohtuasjas nr 5-17-29, et Vabariigi Valimiskomisjonil ei ole kohustust jätta elektroonilise hääletamisega alustamata mistahes kahjuliku tagajärje saabumise võimalusele viitava teabe saamisel. Nimelt informeeris 30. septembril 2017. aastal rahvusvaheline teadlaste grupp RIA-t ID-kaartide kiipidega seonduvast turvariskist. Vastav info seadis kahtluse alla ka elektroonilise hääletamise korraldamise, kuivõrd oktoobris 2017 toimusid kohaliku omavalitsuse valimised. Turvarisk seisnes selles, et spetsiaalse tarkvara abil saab üle võtta inimese elektroonilise identiteedi ja seejärel tema nimel isikut tuvastada ning allkirju anda, sh valija asemel elektrooniliselt hääletada. Vabariigi Valimiskomisjon, olles kuulunud ära RIA peadirektori ülevaate ja kaalunud asjaolu, et oht oli hüpoteetiline, otsustas elektroonilise hääletamise kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel korraldada. Otsuse peale esitas kaebuse Eesti Konservatiivne Rahvaerakond, kelle väitel võib taoline turvarisk olla põhiseaduse §-s 60 ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse¹³ § 1 lõikes 1 sätestatud valimiste vabaduse printsiibi rikkumine.

Riigikohus asus seisukohale, et Vabariigi Valimiskomisjon peab elektroonilise hääletamise ärajätmise meedet kohaldama juhul, kui turvariski ärakasutamine ja sellest tuleneva kahjuliku tagajärje saabumine on komisjoni hinnangul otsuste tegemise ajal teadaolevatel konkreetsetel asjaoludel piisavalt tõenäoline. Seejuures on komisjonil vajalik hinnata, kas turvariski ärakasutamisest tulenevad võimalikud rikkumised elektroonilisel hääletamisel võivad hääletamise tulemust olulisel määral mõjutada. Riigikohus leidis, et komisjoni kogutud teave oli piisav. Samuti polnud alust kahelda Vabariigi Valimiskomisjoni hinnangus, mille kohaselt oli turvariski ärakasutamisel elektroonilise hääletamise kahjustamine üksnes teoreetiline võimalus ning puudusid andmed turvariski tegeliku ärakasutamise kohta. Riigikohus lisas, et uute asjaolude ilmnemisel tuleb elektroonilise hääletamise turvalisust uuesti hinnata ja seejuures uuesti kaaluda ka elektroonilise hääletamisega alustamata jätmist. Olukorras, kus elektroonilise hääletamise turvarisk on mõjutanud oluliselt hääletamise tulemusi, tuleb tunnistada elektroonilise hääletamise tulemused kehtetuks täies ulatuses ja korraldada kordushääletamine.

¹¹ Elektroonilise hääletamise statistika. Arvutivõrgus: www.valimised.ee/et/valimiste-arhiiv/elektronilise-h%C3%A4%C3%A4letamise-statistika (16.01.2018).

¹² Vt lähemalt RKPJKo nr 3-4-1-7-15, 20.03.2015; RKPJKo nr 3-4-1-5-15, 20.03.2015.

¹³ Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus. RT I, 17.11.2017, 7.

Poliitilise välireklaami keeld

Ühe laialdasema ühiskondliku diskussiooni poliitilise välireklaami keelu otstarbekusest aktiivsel agitatsiooniperioodil tekitas Riigikohtu lahend asjas nr 3-4-1-3-17. Riigikohus on varem selgitanud, et poliitilise välireklaami keelu eesmärk on vähendada erakondade kulutusi valimiskampaaniale ja raha osakaalu poliitilise võimu saavutamisel, tagamaks selliselt erakondade, üksikkandidaatide ja valimisliitude võrdsuse.¹⁴ Samuti on toodud esile, milliseid põhiõigusi poliitilise välireklaami keelavad ja selle eest karistust ette nägevad sätted riivavad: PS §-dest 57, 60 ja 156 tulenevaid valimisõigusi, ka PS §-st 45 tulenevat väljendusvabadust ja PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust, PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigust ja PS § 48 lg 1 teisest lausest tulenevat erakonna tegevusvabadust.¹⁵

Poliitilise välireklaami keeld on sätestatud mitmes valimisseaduses¹⁶ ja nende sätete kohaselt on aktiivse agitatsiooni ajal keelatud üksikkandidaadi, erakonna või erakonna nimekirjas kandideeriva isiku või nende logo või muu eraldusmärgi või programmi reklaamimine hoonel, rajatisel, ühistranspordivahendi või takso sise- või välisküljel ning muu poliitiline välireklaam. Riigikohtu hinnangul on Riigikogu valimise seaduse (RKVS) § 5¹ erinormiks reklaamiseaduse¹⁷ suhtes. Kuivõrd RKVS ei määratle täpselt, mis on reklaam või poliitiline reklaam, tuleb esmajoones hinnata, kas tegemist on reklaamiga reklaamiseaduse mõistes.¹⁸ Seega olukorras, kus Riigikogu liikmeks kandideerija mootorsõidukile on kleebitud reklaam, mis sisaldab nii kandideerija pilti, üleskutset hääletada vastava kandidaadi poolt kui ka domeeninime, peaks samuti pöörduma eelkõige reklaamiseaduses sätestatu poole.

Otsustamaks, kas mootorsõidukil kajastatud teave on käsitatav reklaamina, hindas Riigikohus, kas Riigikogu liikmeks kandideerija sõidukil märgitud teave on käsitatav reklaamina majandus- ja kutsetegevuses ning samuti, kas valimistel kandideerimine on käsitatav majandus- ja kutsetegevusena. Riigikohtu hinnangul tuleb majandus- ja kutsetegevusena käsitada ka erakonna või selle nimekirja kuuluva kandidaadi ja üksikkandidaadi poliitilist tegevust, mistõttu ei kohaldu poliitilise välireklaami keeld poliitiku kutsetegevuses kasutatava sõiduki tähistamisele tema nime, kontaktandmete, kaubamärgi, domeeninime ja tegevusalaga.¹⁹ Teisisõnu – Riigikohus leidis, et RKVS § 5¹ polnud antud juhul asjassepuutuv norm.

Kõnealune Riigikohtu lahend sai 2017. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste eel mitmesuguseid tõlgendusi, millele pidi reageerima Politsei- ja Piirivalveamet. Arutelud poliitilise välireklaami keelu asjakohasuse kohta jõudsid ka Riigikokku, kus 14. septembril 2017. aastal algatati eelnõu kohaliku

¹⁴ RKPJKo nr 3-4-1-27-05, 14.11.2005, p 11.

¹⁵ RKÜKo nr 3-4-1-33-09, 14.11.2010, p 28.

¹⁶ Riigikogu valimise seaduse §-s 5¹ (RT I, 04.07.2017, 92), kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse §-s 6¹, Euroopa Parlamendi valimise seaduse (RT I, 04.07.2017, 89) §-s 5¹.

¹⁷ Reklaamiseadus. RT I, 09.01.2018, 7.

¹⁸ RKPJKo nr 3-4-1-3-17, 18.05.2017, p 19.

¹⁹ Samas, p 22.

omavalitsuse volikogu valimise seaduse, Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse muutmiseks. Eelnõu kohaselt on poliitilise välireklaami keelu tühistamise eesmärk õiguselguse, seadusandluse tõhususe ja sõnavabaduse printsiipide kindlustamine, ühtlasi politsei ning kohtusüsteemi vabastamine ebamõistlikust koormusest.²⁰ Seejuures tegi ka õiguskantsler 16. novembril 2017. a Riigikogule ettepaneku kaotada poliitilise välireklaami keeld aktiivse agitatsiooni perioodil, mis ei täida oma eesmärki, sest poliitiline reklaam jõuab valijateni ka aktiivse valimisagitatsiooni ajal (nt autodel või järeelhaagistel). Õiguskantsleri hinnangul ei ole valimiskampaaniad muutunud sisukamaks. Samuti piirab seesugune keeld eriti kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel osalejate võimalusi ülemäära.²¹ Arvestades, et valimiskampaania on üle kandunud sotsiaalmeediasse, kus avalikustatud info liigub kontrollimatus ruumis, tuleb nentida, et poliitilise välireklaami keeld vajab nüüdisaegsemat lähenemist.

„Kahe tooli“ seadus

Riigikogu võttis 7. juunil 2016. a vastu Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse.²² Eesmärk oli kaotada piirangud, mille kohaselt ei või Riigikogu liikmed osaleda valla- ja linnavolikogude töös – neile sooviti taas anda võimalus kaasa rääkida oma elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse elu korraldamisel.²³ Nimetatud seaduste muutmise seaduse üle algatati Kose, Lääne-Saare, Kõpu ja Vormsi Vallavolikogu (edaspidi taotlejad) taotluste alusel põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus asjas nr 3-4-1-11-16. Taotlejad leidsid, et mandaatide ühitamisel tekib Riigikogu liikmel huvide konflikt, vastanduvad riigi ja kohaliku omavalitsuse huvid, samuti seadusandliku täidesaatva võimu huvid. Lisaks väheneb esinduskogude stabiilsus. Taotlejate hinnangul mõjutab olukord, kus Riigikogu liikmel võimaldatakse osa võtta volikogu tööst, negatiivselt kohaliku elu küsimuste iseseisvat otsustamist ning sellest tulenevalt on nn kahe tooli lubavad sätted vastuolus põhiseaduse § 154 lõikest 1 tuleneva kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigusega, PS § 4-st tuleneva võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega ning PS § 63 lõikest 1 tuleneva Riigikogu liikme ameti ja muu riigiameti ühitamatus põhimõttega.

Riigikogu, justiitsministri ja õiguskantsleri arvamuse kohaselt ei ole kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigus piiramatu ning antud juhul ei riiva vaidlustatud sätted ebaproportsionaalselt kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust.²⁴

²⁰ Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse, Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 504 SE, 14.09.2017.

²¹ Õiguskantsleri ettekanne Riigikogule nr 6-8/171463/1705173, 16.11.2017. Arvutivõrgus: http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Valimiskampaaniate%20rahastamise%20ning%20reklaami%20regulatsiooni%20ajakohasus%20ja%20p%C3%B5hiseadusp%C3%A4rasusest_0.pdf (17.01.2018).

²² Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadus. RT I, 21.06.2016, 16.

²³ Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu 181 SE seletuskiri, 08.06.2016.

²⁴ RKPJKo nr 3-4-1-11-16, 16.05.2017, p-d 32, 35 ja 39.

Riigikohus leidis, et PS § 4 ning PS § 63 lõige 1 ei sisalda kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikke tagatise, seetõttu vaadati taotlused läbi vaid PS § 154 lõiget 1 puudutavas osas. Kui isik on liige nii Riigikogus kui ka kohaliku omavalitsuse volikogus, tagab vaba mandaadi põhimõtte sellele isikule võimaluse otsustada oma südametunnistusest lähtuvalt, mis on omavalitsusüksuse ning tema elanike parimates huvides. Seega ei tähenda Riigikokku kuulumine kohe seda, et kohaliku omavalitsuse volikogus langetatakse otsuseid vastuolus kohalike huvidega. Vastupidi – seadusandja saab oma tegevuses arvestada laiemalt kohaliku omavalitsuse huvidega, kui Riigikogu liikmed mõistavad paremini kohaliku elu probleeme. Riigikohtu hinnangul ei saa välistada vastandlike huvide esinemise võimalust volikogu liikmete tegevuses ja kohaliku omavalitsuse autonoomia põhimõtte ei nõua, et kohaliku elu küsimusi otsustavatel isikutel ei võiks olla vähimatki puutumust riigielu küsimuste otsustamisega. Isik peab mandaatide teostamisel arvestama poliitilise vastutusega ja kui ülesannete täitmine ei õnnestu, saab alati ühest mandaadist loobuda. Seejuures ei pea volikogu seadma Riigikogu liikme vajadusi ja huve teiste volikogu liikmete huvidest ja vajadustest kõrgemale, kuivõrd ta ei erine teistest volikogu liikmetest.

Hoiustrahvi vaidlustamine

Seadusandja on halduskulude ning ka -koormuse vähendamise eesmärgil näinud liiklusväärtegede puhul ette hoiustrahvi määramise võimaluse. Hoiustrahvi ei käsitleta süüte eest kohaldatava karistusena, mistõttu ei kanta seda karistusregistrisse ega võeta aluseks süüte korduvuse arvestamisel. Hoiustrahvi kohaldatakse massiliste rikkumiste puhul, nagu kiiruse ületamine või valesi parkimine. Politsei- ja Piirivalveameti andmetel saadeti 2017. aastal ainuüksi kiiruseületajatele kokku 118 766 hoiustrahviteadet.²⁵ Menetluse ökonoomia ja efektiivsuse eesmärkidel on piiratud ka hoiustrahvi vaidlustamise võimalust. Riigikohus leidis hoiustrahvi vaidlustamise küsimuses asjas nr 5-17-12, et väärteomenetluse seadustikus²⁶ (VTMS) on lünk, kuivõrd ühelt poolt ei piira seadus hoiustrahvi vaidlustamist, kuid teisalt puudub kohtuvälisel menetlejal alus kaebuse rahuldamiseks (väärteomenetluse uuendamiseks või trahviteate tühistamiseks) ja ka rahuldamata jätmiseks.

Kõnealuses Harju Maakohust alguse saanud vaidluses andis Riigikohus hinnangu, millises ulatuses on mootorsõiduki eest vastutaval isikul võimalik vaidlustada kirjalikus hoiatamismenetluses määratud hoiustrahvi. Õiguskantsler ja Riigikogu põhiseaduskomisjon leidsid, et väärteomenetluse seadustiku regulatsioon, mis ei võimalda mootorsõiduki eest vastutaval isikul hoiustrahvi kohtulikult vaidlustada, on vastuolus põhiseadusega. Riigikohus leidis, et hoiustrahv on olemuselt väheintensiivne omandipõhiõiguse riive, kuid kui trahv on määratud alusetult, ei ole see põhiseadusega kooskõlas. Kolleegiumi hinnangul oleks kaebeõiguse piirang õigustatud, kui hoiustrahvi määramise aluseks olev väärteokoosseis tuvastatakse veatult ja on selge, et väärtegu on

²⁵ Politsei- ja Piirivalveamet. Kiiruskaamerad. 2016. aastal saadeti kiiruseületajatele 121 038 hoiustrahviteadet. Arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/et/nouanded/kiiruskaamerad/> (18.01.2018).

²⁶ Väärteomenetluse seadustik. RT I, 30.12.2017, 22.

õigesti kvalifitseeritud ega esine väärtemenetlust välistavaid asjaolusid.²⁷ Eeldatavasti on nii liiklusjärelvalveseadmega tuvastatud rikkumine kui ka fotol, filmil või muul teabesalvestisel jäädvustatud rikkumine tuvastatud veatult. Samas ei tohi kolleegiumi hinnangul sellistest eeldustest lähtumine välistada täielikult hoiatustrahvi määramise aluseks olevate asjaolude vaidlustamist kohtus. Isikule peab olema tagatud kohtuliku vaidlustamise võimalus, sest praktikas esineb juhtumeid, kui kohtuvälise menetleja tehtud foto, filmi või muu teabesalvestise põhjal pole võimalik tuvastada rikkumise aega, kohta või mootorsõiduki registreerimismärki. Samuti võib tekkida vaidlusi selle üle, kas jäädvustatud tegu on väärtegu ning kas see on ka õigesti kvalifitseeritud.²⁸ Riigikohus pakkus välja tõlgenduse, mis oleks kooskõlas põhiseadusega ja tagaks ühtlasi mootorsõiduki eest vastutava isiku õiguste kohtuliku kaitse. Nimelt tuleb kolleegiumi hinnangul kohaldada VTMS § 54 lõikes 6 sätestatud mootorsõiduki eest vastutava isiku poolt nimetatud isiku trahviteate vaidlustamise alust (väärtemenetluse uuendamise alust) analoogia põhjal ka juhul, kui hoiatustrahvi vaidlustab mootorsõiduki eest vastutav isik.

Igäühe õigus haridusele

Põhiseaduse § 37 lõikest 1 tuleneb igäühele õigus haridusele ning PS § 37 lõige 2 kohustab riiki ja kohalike omavalitsusi ülal pidama vajalikul arvil õppeasutusi, et teha haridus kättesaadavaks. Riigikohus on selgitanud, et taoline koolide pidamise rahaline kohustus hõlmab vaid riigi- ja munitsipaalkoole, kohalikul omavalitsused pole kohustatud tagama põhihariduse kättesaamist lisaks munitsipaalkoolidele ka vabatahtlikult teenust osutavate erakoolide kaudu.²⁹ 2017. aastal pidi Riigikohus kohaliku omavalitsuse koolide rahastamise puhul selgitama, kas kohaliku omavalitsuse koolide rahastamise kohustus kehtib vaid selle konkreetse kohaliku omavalitsuse üksuse munitsipaalkoolide suhtes või lasub kohalikul omavalitsusel kohustus rahastada ka oma õpilastest elanike hariduse omandamist teise kohaliku omavalitsuse munitsipaalkoolis.

Vaidlus tekkis küsimuses, kas põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse³⁰ § 83 lõikes 1 sätestatud kohaliku omavalitsuse kohustust osaleda teise omavalitsusorgani munitsipaalkooli rahastamises saab käsitleda riikliku kohustusena (PS § 154 lõige 2). Kui varem pidi kohaliku omavalitsuse üksus rahastama oma elanikest õpilaste naaberomavalitsuse munitsipaalkoolides õppimist, siis Riigikohtu lahend asjas nr 5-17-8 sedastab, et kohaliku omavalitsuse üksusel on kohustus tagada põhi- ja üldkeskhariduse omandamise võimalus eelkõige enda munitsipaalkoolide kaudu. Kuivõrd kohaliku omavalitsuse üksuse aluspõhimõtteks on inimesele kõige lähemal seisval avaliku võimu tasandil avaliku võimu ülesannete täitmine, saab hariduse andmine olla ühele kohaliku omavalitsuse üksuse õpilasele kõige lähemal just vastava omavalitsusorgani enda

²⁷ RKPJKo nr 5-17-12, 12.12.2017, p 34.

²⁸ Samas, p 34.

²⁹ RKPJKo nr 3-4-1-26-14, 28.10.2014, p 55.

³⁰ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. RT I, 28.11.2017, 26.

kooli kaudu.³¹ Samuti pole kohustus rahastada teise kohaliku omavalitsuse üksuse koolide tegevuskulusid käsitatav kohaliku omavalitsuse olemusliku ülesandena.³² Seejuures sõnastas Riigikohus ka juhud, mil kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud tagama teises kohaliku omavalitsuse munitsipaalkoolis õppimise rahastamise: kui peaks ilmne, et kohaliku omavalitsuse üksus pole loonud vallas või linnas elavale õpilasele võimalust hariduse omandamiseks või võimaldatavad õppetingimused pole kooskõlas õpilase hariduslike erivajadustega.³³

Otsusele kirjutab eriarvamuse riigikohtunik Priit Pikamäe, kelle hinnangul ei saa naaberomavalitsuses õppimise hüvitamise kohustust käsitada riikliku kohustusena ja ebamõistlik on kohustada ühte omavalitsust võtma enda kanda ka teise omavalitsusüksuse õpilaste õpetamise kulud. Samuti tõi ta esile otsuse kaudsed mõjud, mis võivad väljenduda inimeste fiktiivses rändes, tagamaks õpilasele õppimisvõimalus naaberomavalitsuse munitsipaalkoolis. Eriarvamuses esitatud seisukohtade kohaselt võib väheneda koolide huvi õpetada teistest omavalitsusest pärit lapsi ja see tähendaks omakorda, et teatud koolide haridus võib naaberomavalitsuse õpilastele jääda kättesaamatuks.³⁴

Reklaamimaksu määra kehtestamine

Riigikohtu halduskollegium andis üldkogule lahendada asja nr 3-3-1-48-16. Kuivõrd PS § 113 kohaselt on riiklikud maksud sätestatud seadusega, tekkis halduskollegiumil kahtlus, et olukord, kus kohaliku omavalitsuse volikogu võib kehtestada reklaamimaksu määra, ilma et seaduses oleks sätestatud konkreetset alam- või ülemmäära kriteeriumid, võib olla vastuolus põhiseadusega. Eelnevalt tulenevalt jõudis üldkogu ette küsimus, kas kohalike maksude kehtestamisel tuleks lähtuda PS §-st 113 või hoopis PS § 157 lõikes 2 sätestatud kohaliku omavalitsuse õigusest kehtestada seaduse alusel erinevaid makse. Samuti tuli võtta seisukoht kohalike maksude seaduse (KoMS)³⁵ § 10 põhiseaduspärasuse osas, mille kohaselt kehtestab reklaamimaksu määra kohaliku omavalitsuse volikogu.

Reklaamimaksu näol on tegemist kohaliku maksuga ja kehtivat regulatsiooni arvestades saab kohaliku omavalitsuse üksus maksustada reklaami juhul, kui reklaam avalikustatakse selle omavalitsusüksuse territooriumil. Riigikohtusse pöördusid eraõiguslikud juriidilised isikud, kelle meelest peaksid reklaamimaksu määrad olema sätestatud seaduses, pakkudes sellisel maksukohustuslastele kaitset põhiõiguste riive eest. Lisaks nähti maksumäärade ja -objekti regulatsioonis vastuolu õigusselguse põhimõttega. Riigikohus lähtus asja lahendamisel põhiseaduse süstemaatilise tõlgendamise ja leidis, et kohalike maksude kehtestamisel tuleb lähtuda PS § 157 lõikest 2. Kõnealusel sättest johtuvalt jõudis üldkogu seisukohani, et põhiseadus lubab jätta kohaliku maksu määra kohaliku omavalitsuse volikogu otsustada, sest maksumäära puhul on tegemist õigusliku

³¹ RKPJKo nr 5-17-8, 09.11.2017, p 61.

³² Samas, p 70.

³³ Samas, p 63.

³⁴ RKPJKo nr 5-17-8, 09.11.2017, riigikohtunik Priit Pikamäe eriarvamuse.

³⁵ Kohalike maksude seadus. RT I, 07.06.2013, 5.

tagajärjega ja puudub oht, et omavalitsusüksus hakkab maksustama vabalt valitud olukordi.

Kuna KoMS-i sätete kohaselt maksavad paigaldatud reklaami eest füüsilised ja juriidilised isikud ning kohaliku omavalitsuse üksus ei või maksustada reklaamina objekti, mida reklaamiseaduses ei käsitleta reklaamina³⁶, on selgelt kindlaks määratud reklaamimaksu objekt ja maksumaksja. Üldkogu hinnangul ei saa reklaamimaksuga kaasnevat põhiõiguste riivet pidada intensiivseks, mistõttu ei nõua ka põhiseadus reklaamimaksu alam- või ülemmäära kehtestamist. Reklaami avaldada sooviv eraõiguslik juriidiline isik saab vabalt valida, millises omavalitsusüksuses ta reklaami avaldada soovib. Niisamuti on maksumaksjal võimalik valida teine reklaamimisviis või loobuda üldse reklaami paigaldamisest.

³⁶ RKHKo nr 3-3-1-7-16, 09.06.2017, p 10.



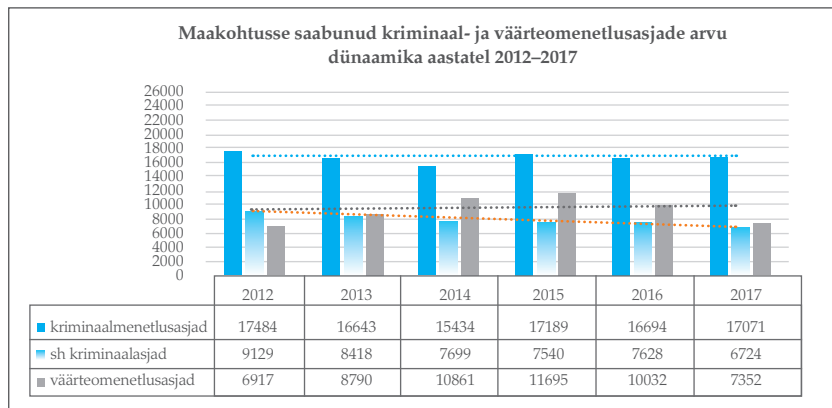
IV PEATÜKK
KOHTUTE MENETLUSSTATISTIKA

MAA-, HALDUS- JA RINGKONNAKOHTUTE 2017. A MENETLUSSTATISTIKA KOKKUVÕTE; LAHENDATUD ASJADEST JA KOHTUNIKU KESKMISEST TÖÖKOORMUSEST

Külli Luha, Justiitsministeeriumi kohtute talituse analüütik

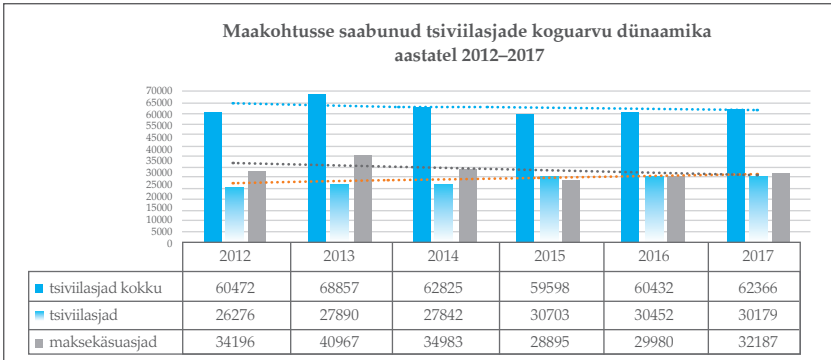
2017. aastal saabus maakohtutesse lahendamiseks 30 179 tsiviilasja (0,8% vähem kui 2016. a-l) ja 32 187 maksekäsu kiirmenetlusasja (3,8% rohkem kui 2016. a), 17 071 kriminaalmenetlusasja (2,3% rohkem kui 2016. a), sh 7724 kriminaalasja (11,9% vähem kui 2016. a) ning 7352 väärteomenetlusasja (26,7% vähem kui 2016. a). Halduskohtutesse saabus lahendamiseks 2986 haldusasja (1,0% rohkem kui 2016. a).

Alljärgnevatel joonistel on kujutatud viimase viie aasta jooksul maakohtutesse saabunud kriminaal- ja väärteoasjade (joonis 1), tsiviilasjade (joonis 2)¹ ning haldusasjade (joonis 3) arvu muutumist. Trendijoon joonistel näitab kohtute töökoormuse muutumist viimase viie aasta lõikes.

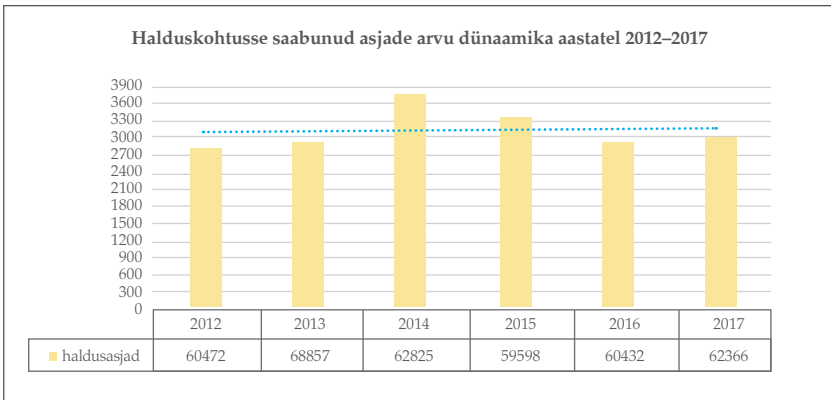


Joonis 1

¹ Siin on kajastatud tsiviilkohtumenetluses maakohtutesse esitatud asjade koguarv, sh ka Pärnu MK Haapsalu km esitatud e-maksekäsu kiirmenetlusasjad, välja on jäetud järelevalvemenetlused.

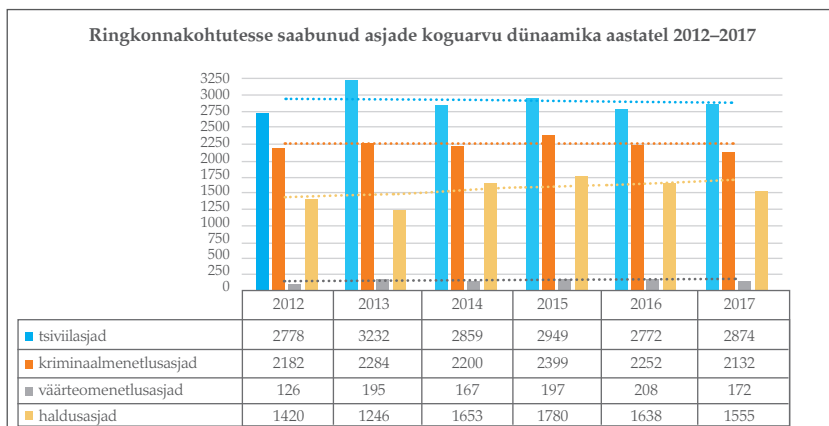


Joonis 2



Joonis 3

Ringkonnakohtutesse saabus apellatsioon- ja määruskaebemenetluses kokku 2874 tsiviilasja (3,7% rohkem kui 2016. a), 1555 haldusasja (5,1% vähem kui 2016. a), 2132 kriminaalmenetlusasja (5,3% vähem kui 2016. a) ja 172 värteomenetlusasja (17,3% vähem kui 2016. a). Alljärgneval joonisel (joonis 4) on kujutatud viimase viie aasta jooksul ringkonnakohtutesse saabunud asjade arvu muutumist kõikides menetlusliikides, sh trendijooned joonisel näitavad ringkonnakohtute töökoormuse muutumist viimase viie aasta lõikes.



Joonis 4

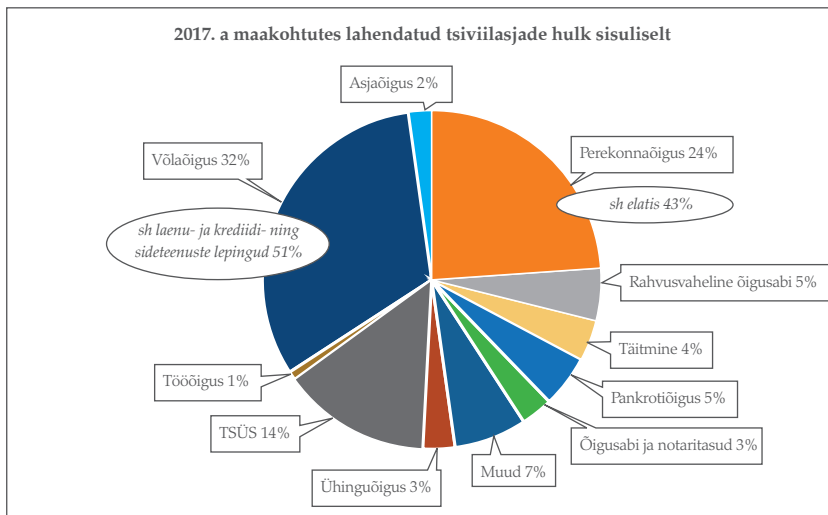
I ja II astme kohtute 2017. a menetlusstatistika detailsemad andmed menetlusliikide kaupa on avaldatud kohtute veebis*.

Asjade lahendamisest maakohtutes: tsiviilasjad

Maakohtutes lahendati kokku 30 068 tsiviilasja, millest Harju Maakohtus 14 641, Pärnu Maakohtus 3668, Tartu Maakohtus 6598 ja Viru Maakohtus 5161 tsiviilasja. Hagimenetluses lahendati poole, s.o 53,4%, lahendatud asjadest, 43,6% lahendati hagita menetluses, sh 10% rahvusvahelise õigusabi asjad. Lahendatud esialgse õigusabi/hagi tagamise asjad moodustavad 1,5%.

2017. a sisuliselt lahendatud asjade jagunemises erinevusi eelnevate aastatega ei olnud ja nii lahendati maakohtutes kõige rohkem võlaõiguse asju (32,2% lahendatud asjadest) ja perekonnaõiguse asju (23,6% lahendatud asjadest) ning TsÜS asju (14,4% lahendatud asjadest). Ülejäänud 29,8% jagunesid täitmise, pankrotiasjade, ühinguõiguse, tööõiguse, asjaõiguse, rahvusvahelise õigusabi ja muude tsiviilasjade vahel (joonis 5).

* veebis http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ja_ii_astme_kohtute_2017.a_statistilised_koondandmed.pdf



Joonis 5

2017. aastal lahendatud tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg maakohtutes oli 99 päeva, sh Harju Maakohtus 113 päeva, Pärnu Maakohtus 80 päeva, Tartu Maakohtus 80 päeva ja Viru Maakohtus 97 päeva. Maakohtutes lahendati hagimenetluses 16 075 tsiviiliasja keskmise menetlusajaga 165 päeva, sisuliselt lahendati hagimenetluses 8410 asja (sh lahendati maakohtutes tagaseljaotsusega 53% - 59% sisuliselt lahendatud hagiastjadest). Kõige pikemat aega kestavad hagimenetluses nn täispikas menetluses lahendatud tsiviiliasjad. Alljärgnev tabel kajastab eelnimetatud tsiviiliasjade lahendamisele kulunud aega ning pikkade menetluste osakaalu kohtute kaupa:

Kohus	Täispikas menetluses lahendatud hagiastjade arv	Keskmine menetlusaeg päevades	sh lahendatud astjade arv (ja osakaal), milles menetlus kestis üle 365 päeva
Harju Maakohus	1812	285	467 (25,8%)
Pärnu Maakohus	464	177	44 (9,5%)
Tartu Maakohus	719	194	75 (10,4%)
Viru Maakohus	626	195	78 (12,5%)
Maakohtute koond	3621	237	664 (18,3%)

Lahendatud tsiviiliasja sisust lähtuvalt kestsid kõige kauem intellektuaalse omandi asjad (40 asja lahendati keskmise menetlusajaga 438 päeva), hagimenetluses pärimisõiguse asjad (78 asja lahendati keskmise menetlusajaga 311 päeva), tööõiguse asjad (364 asja lahendati keskmise menetlusajaga 220 päeva), hagimenetluses pankrotiõiguse asjad (157 asja lahendati keskmise menetlusajaga 289 päeva) ja ühinguõiguse asjad (188 asja lahendati keskmise menetlusajaga 252 päeva).

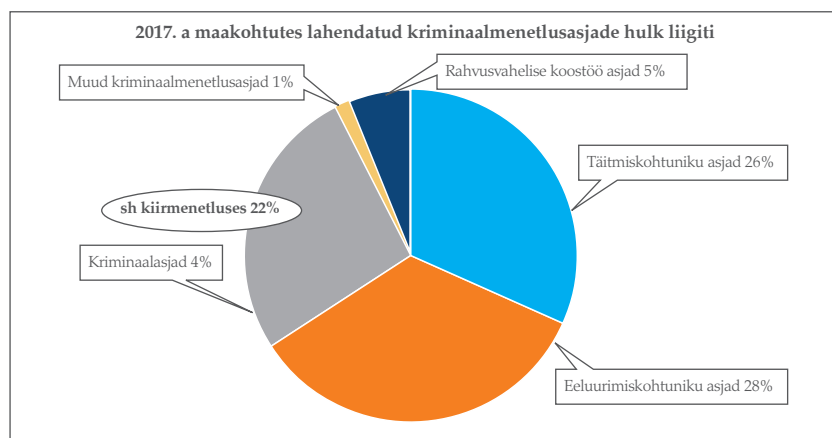
Hagita menetluses lahendati maakohtutes 13 086 tsiviilasja, sh lõpetati menetlus kompromissi kinnitamisega 171 asjas keskmise menetlusajaga 157 päeva. Hagi tagamise/esialgse õiguskaite asjad lahendati keskmiselt 6 päevaga (maakohtutes lahendati 466 nimetatud asja), kohtu erinõuded (167 lahendatud asja) lahendati keskmiselt 19 päevaga, õigusabi- ja notaritasude asjad (941 lahendatud asja) lahendati keskmiselt 28 päeva jooksul ja TsÜS asjad (4332 lahendatud asja) lahendati keskmiselt 38 päevaga.

2017. aastal lahendati maakohtutes kokku 1255 rahvusvahelise õigusabi asja (dokumentide kättetoimetamine, tõendite kogumine, taotlused täitekorralduse tõendite saamiseks, riigi õigusabi piiriülestes asjades, Euroopa maksekäsuasjad).

Tsiviilasju lahendas maakohtutes kokku 84 kohtunikku, sh Harju Maakohtus 41,2, Pärnu Maakohtus 9,4, Tartu Maakohtus 19,5 ja Viru Maakohtus 13,9 kohtunikku.² 2017. a jooksul lahendas iga tsiviilasju lahendanud kohtunik Harju Maakohtus keskmiselt 355,4 tsiviilasja, Pärnu Maakohtus keskmiselt 390,2 tsiviilasja, Tartu Maakohtus keskmiselt 338,4 tsiviilasja ning Viru Maakohtus keskmiselt 371,3 tsiviilasja.

Asjade lahendamisest maakohtutes: kriminaal- ja väärteomenetlusasjad

Maakohtutes lahendati kokku 17 136 kriminaalmenetlusasja, mis menetlusliigi sees jagunesid järgmiselt: 39,7% lahendatud asjadest moodustasid kriminaalasjad (22% kriminaalasjadest esitati lahendamiseks kiirmenetluses), 26,2% täitmiskohtuniku asjad, 27,7% eeluurimiskohtuniku asjad, 5,4% rahvusvahelise koostöö asjad ja 1,0% muud kriminaalmenetlusasjad (joonis 6).



Joonis 6

² Selle arvestuse aluseks on kohtunike spetsialiseerumine ning vakantsed ametikohad ja pikaajalised (järjest üle 3 kuu) töölt eemalolekud.

Kriminaalasu lahendati maakohtutes kokku 6802, millest Harju Maakohtus 2703, Pärnu Maakohtus 1013, Tartu Maakohtus 1614 ja Viru Maakohtus 1472. Kaks kolmandikku (s.o 4738 kriminaalasu) kriminaalasadest lahendati kokkuleppemenetluses (sh 752 kiirmenetluses), 1455 lühimenetluses (sh 648 kiirmenetluses), 172 käskmenetluses (sh 79 kiirmenetluses) ja 437 asja üldmenetluses. Üldmenetlusalasjade lahendamiseks kulus maakohtutes keskmiselt 223 päeva, sh 11,4% asjades kestis menetlus üle 365 päeva. 8365 lihtmenetluses lahendatud kriminaalasu keskmine menetlusaeg oli 30 päeva. Alljärgnev tabel kajastab üldmenetluses lahendatud kriminaalasadega hulka ning nende lahendamiseks kulunud menetlusaega:

Kohus	Üldmenetluses lahendatud kriminaalasadega arv ja keskmine menetlusaeg (päevades)					
	1 süüdistatavaga		2-5 süüdistatavaga		üle 5 süüdistatavaga	
	asjade arv	keskmine menetlusaeg	asjade arv	keskmine menetlusaeg	asjade arv	keskmine menetlusaeg
Harju Maakohus	113	149	21	279	5	264
Pärnu Maakohus	75	150	18	181	2	206
Tartu Maakohus	105	225	16	276	3	198
Viru Maakohus	61	206	17	341	1	865
Maakohtute koond	354	198	72	341	11	290

Kriminaalmenetlusalasu menetlevate kohtunike suurim töökoormuse tõus oli 2017. a eeluurimiskohtuniku asjades. Maakohtutes kokku lahendati 4754 sellelilgulist asja, sh üle kahe kolmandiku moodustasid läbiotsimistaotlused (37,6% eeluurimiskohtuniku asjadest) ning vahistamise ja vahistamise põhjendatuse taotlused (37,1% nimetatud asjadest). Alljärgnev tabel kajastab kohtute kaupa aastatel 2015 – 2017 lahendatud eeluurimiskohtuniku asjade arvu:

Kohus	2017. a lahendatud asjad	2016. a lahendatud asjad	töökoormuse muutumine 2017 vs. 2016	2015. a lahendatud asjad
Harju Maakohus	2465	1734	42,2%	1364
Pärnu Maakohus	494	318	55,3%	272
Tartu Maakohus	896	527	70,0%	436
Viru Maakohus	899	553	62,6%	423
Maakohtute koond	4754	3132	51,8%	2495

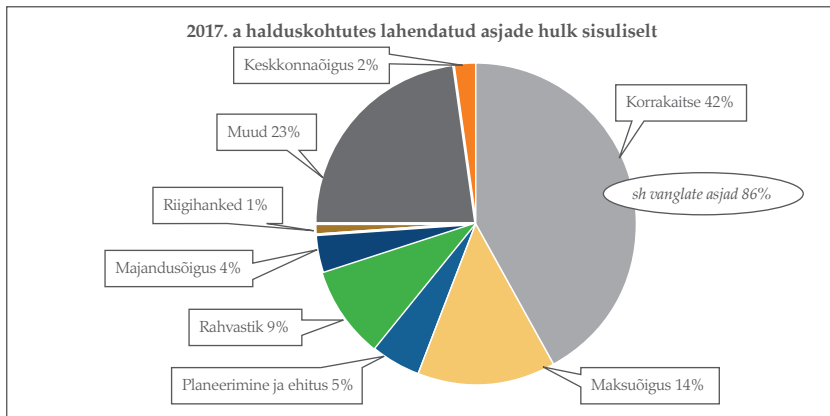
Rahvusvahelise koostöö asju (sh isiku loovutamine välisriigile, väljaandmisvahistamine, väljaandmise õiguslikult lubatavaks tunnistamine, vara välisriigile väljaandmine) lahendati 2017. a maakohtutes kokku 816, millest Harju Maakohtus 392 asja, Pärnu Maakohtus 140 asja, Tartu Maakohtus 187 asja ja Viru Maakohtus 97 asja. Rahvusvahelise koostöö asjade keskmine menetlusaeg 2017. a oli 18 päeva (seejuures ei erinenud see kohtuti oluliselt).

Väärteomenetlusasju lahendati maakohtutes kokku 7348, millest Harju Maakohtus 3348 asja, Pärnu Maakohtus 1349 asja, Tartu Maakohtus 1295 asja ja Viru Maakohtus 1388 asja. Väärteoasjade lahendamisele kohtus kulus keskmiselt 40 päeva ning väärteokaebuste lahendamisele kulus keskmiselt 58 päeva. Maakohtutes lahendati kokku 2900 väärteoasja ja väärteokaebust, mis sisuliselt jagunesid järgmiselt: 63,2% liiklusväärteod, 15,9% rahvatervisevastased väärteod, 6,3% varavastased väärteod, 3,8% avaliku rahu vastased väärteod ning 10,8% muud väärteod.

Kriminaal- ja väärteomenetlusasju lahendas maakohtutes kokku 55,3 kohtunikku, sh Harju Maakohtus 20,6, Pärnu Maakohtus 9,0, Tartu Maakohtus 12,8, ja Viru Maakohtus 12,9 kohtunikku.³ 2017. a jooksul lahendas iga Harju Maakohtu süüteoasju lahendanud kohtunik keskmiselt 354,5 kriminaalmenetlusasja ja 162,5 väärteomenetlusasja, iga Pärnu Maakohtu kohtunik lahendas aasta jooksul keskmiselt 203,0 kriminaalmenetlusasja ja 149,9 väärteomenetlusasja, iga Tartu Maakohtu kohtunik lahendas keskmiselt 315,5 kriminaalmenetlusasja ja 101,3 väärteomenetlusasja ning iga Viru Maakohtu kohtunik lahendas keskmiselt 293,5 kriminaalmenetlusasja ja 107,6 väärteomenetlusasja.

Asjade lahendamisest halduskohtutes

2017. aastal lahendati halduskohtutes kokku 2967 haldusasja, millest Tallinna Halduskohtus 1648 asja ja Tartu Halduskohtus 1319 asja. Sisuliselt lahendati kõige rohkem korrakaitse asju (41,9% lahendatud asjadest), 13,6% lahendatud asjadest olid maksuõiguse asjad, 8,7% rahvastiku asjad, 5,4% lahendatud asjadest olid planeerimise ja ehituse asjad ja 3,8% majandushaldusõiguse asjad ning 23,3% moodustasid muud lahendatud haldusasjad (joonis 7).



Joonis 7

³ Selle arvestuse aluseks on kohtunike spetsialiseerumine ning vakantsed ametikohad ja pikaajalised (järjest üle 3 kuu) töölt eemalolekud.

Arvuliselt kõige rohkem lahendati kinnipeetavate kaebusi, kokku 1069 (ca 5% rohkem kui 2016. a), millest Tallinna Halduskohtus 338 kaebust ning Tartu Halduskohtus 731 kaebust. 845 esitatud kinnipeetavate kaebust jäeti läbi vaatamata, tagastati kaebajale menetlusse võtmata või lõpetati kohtumenetlus ning 33 kaebust rahuldati kas osaliselt või täielikult.

Keskmine haldusajade menetlusaeg 2017. aastal oli Tallinna Halduskohtus 127 ja Tartu Halduskohtus 82 päeva. Sisuliselt lahendatud haldusajades oli keskmine menetlusaeg järgmine:

Kohus	Sisuliselt lahendatud haldusajade	Menetluse keskmine aeg (päevades)	sh lahendatud asjade arv (ja osakaal), milles menetlus kestis üle 365 päeva
Tallinna Halduskohus	594	247	127 (21,3%)
Tartu Halduskohus	367	184	26 (14,1%)
Halduskohtute koond ja keskmine	961	223	153 (15,9%)

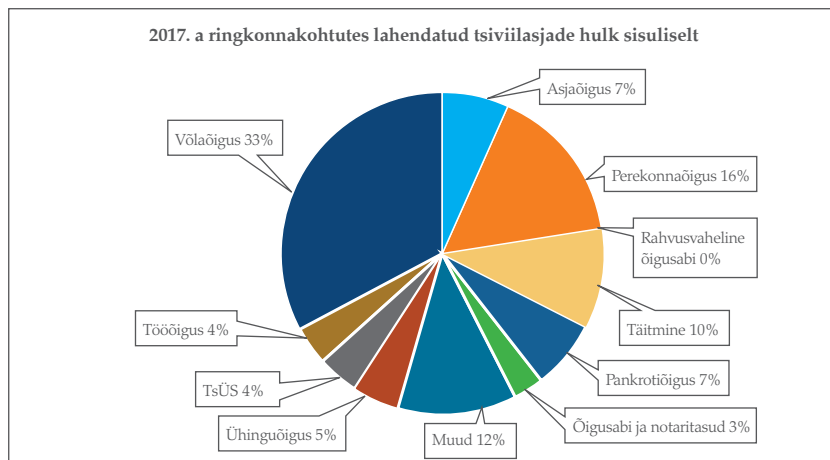
Lähtudes haldusajade sisust, olid kõige pikemad menetlused planeerimise ja ehituse ajades (keskmine menetlusaeg 238 päeva), keskkonnaõiguse ajades (254 päeva), majandushaldusõiguse ajades (198 päeva) ja omandireformiasjades (157 päeva). Kõige lühemad menetlused olid riigihangete ajades (keskmine menetlusaeg 54 päeva), rahvastiku ajades (65 päeva) ja korrakaitse ajades (92 päeva).

Haldusajade lahendas halduskohtutes kokku 23,9 kohtunikku, sh Tallinna Halduskohtus 15,2 kohtunikku ja Tartu Halduskohtus 8,7 kohtunikku. 2017. a jooksul lahendas iga Tallinna Halduskohtu kohtunik keskmiselt 108,8 haldusaja ning iga Tartu Halduskohtu kohtunik keskmiselt 151,6 haldusaja.

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: tsiviilasjad

2017. a jooksul lahendati ringkonnakohtutes tsiviilasju kokku 2800 (Tallinna Ringkonnakohtus 1935 ja Tartu Ringkonnakohtus 865), sh apellatsioonimenetluses 1267 tsiviilasja ning määruskaebemenetluses 1533 tsiviilasja.

Ringkonnakohtutes sisuliselt lahendatud asjadest moodustavad ligikaudu kolmandiku võlaõiguse asjad (vastavalt 32,7% lahendatud asjadest), teise kolmandiku moodustavad perekonnaõiguse asjad (16,0% lahendatud asjadest), täitmisõiguse asjad (9,6%) ja asjaõiguse asjad (7,1% lahendatud asjadest) ning ülejäänud tsiviilasjade osakaal kokku moodustab kolmanda kolmandiku lahendatud tsiviilasjadest (joonis 8).



Joonis 8

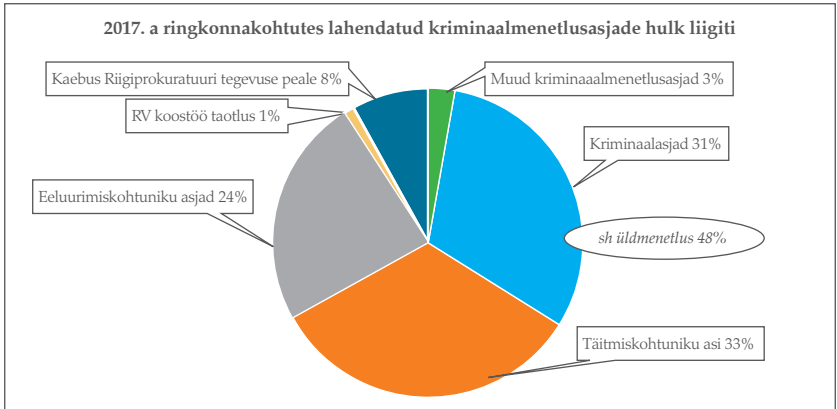
Ringkonnakohtutes lahendati apellatsioonimenetluses tsiviilasjad keskmiselt 150 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 136 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 179 päeva) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 23 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 24 ja Tartu Ringkonnakohtus 19 päeva). 34 apellatsioonimenetlust kestis ringkonnakohtus kauem kui 365 päeva (Tallinna Ringkonnakohtus 22 ja Tartu Ringkonnakohtus 12 apellatsioonimenetlust).

Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumides lahendas asju 19,5 kohtunikku, sh tsiviilkolleegiumis Tallinnas 13,5 kohtunikku ja tsiviilkolleegiumis Tartus 6 kohtunikku. 2017. a jooksul lahendas iga Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik keskmiselt 72,6 tsiviilasja apellatsioonimenetluses ja 80,4 asja määruskaebemenetluses. Iga Tartu Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi kohtunik lahendas keskmiselt 70,3 tsiviilasja apellatsioonimenetluses ja 144,2 asja määruskaebemenetluses.

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: kriminaal- ja väärteomenetlusasjad

2017. aasta jooksul lahendati ringkonnakohtutes kriminaalmenetlusasju kokku 2097 (Tallinna Ringkonnakohtus 1148 ja Tartu Ringkonnakohtus 949), sh apellatsioonimenetluses 527 kriminaalasja ning määruskaebemenetluses 1411 asja ja 159 ringkonnakohtus alustatud asja.

Ringkonnakohtutes lahendatud asjadest kaks kolmandikku moodustasid täitmis-kohtuniku asjad (33,3% lahendatud asjadest) ja kriminaalasjad (vastavalt 31%), eeluurimiskohtuniku asjad moodustasid 24,3% lahendatud asjadest. Riigiprokuratuuri tegevusele esitatud kaebuste asjad moodustasid 7,5%, rahvusvahelise koostöö asjad 1,5% ning muud kriminaalmenetlusasjad 2,5% lahendatud asjadest (joonis 9).



Joonis 9

Kriminaalasjad apellatsioonimenetluses lahendati keskmiselt 40 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 36 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 47 päeva). Ülejäänud asjad määruskaebemenetluses lahendati keskmiselt 15 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 16 ja Tartu Ringkonnakohtus 15 päeva). Apellatsioonimenetluses lahendati ringkonnakohtutes kokku 210 üldmenetlusasja keskmiselt 62 päeva jooksul (sh Tallinna Ringkonnakohtus 124 asja 56 päeva jooksul ning Tartu Ringkonnakohtus 86 üldmenetlusasja 71 päeva jooksul). Kriminaalmenetlusasjades ei kestnud ükski menetlus ringkonnakohtus üle 365 päeva.

Väärteomenetlusasju lahendati kokku 171, millest Tallinna Ringkonnakohtus 96 ja Tartu Ringkonnakohtus 75.

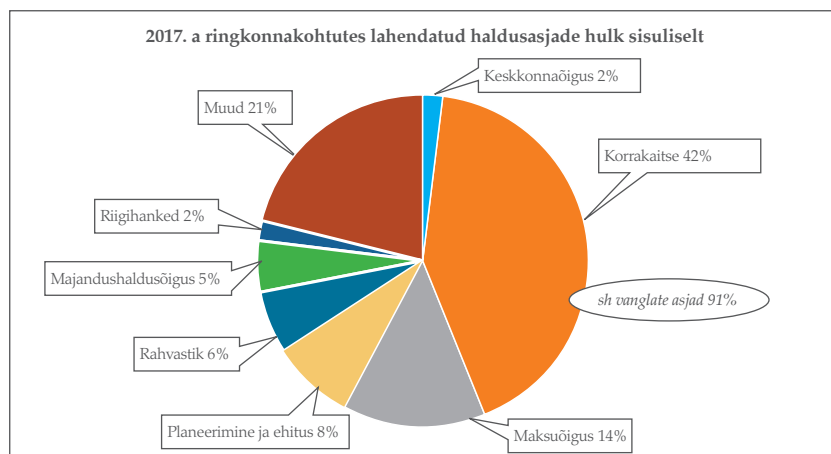
Ringkonnakohtute kriminaalkolleegiumides lahendas kriminaal- ja väärteoasju kokku 12,4 kohtunikku, sh kriminaalkolleegiumis Tallinnas 8 kohtunikku ja kriminaalkolleegiumis Tartus 4,4 kohtunikku. 2017. a jooksul lahendas iga Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik keskmiselt 44,0 kriminaalasja apellatsioonimenetluses ja 84,6 asja määruskaebemenetluses. Iga Tartu Ringkonnakohtu kriminaalkolleegiumi kohtunik lahendas keskmiselt 40,2 kriminaalasja apellatsioonimenetluses ja 166,6 asja määruskaebemenetluses.

Asjade lahendamisest ringkonnakohtutes: haldusasjad

2017. aasta jooksul lahendati ringkonnakohtutes haldusasju kokku 1679 (Tallinna Ringkonnakohtus 957 ja Tartu Ringkonnakohtus 722 haldusasja), sh apellatsioonimenetluses 787 haldusasja ning määruskaebemenetluses 892 haldusasja.

Sisuliselt lahendati ringkonnakohtutes kõige enam korrakaitse asju (42,4% lahendatud asjadest), millest omakorda enamiku moodustasid vanglate asjad (kokku lahendati 680 vangide kaebust). Suurema osakaalu moodustasid veel maksuõiguse (14,0% lahendatud asjadest) ja planeerimise ja ehituse asjad (8,0% lahendatud

asjadest). Keskkonnaõiguse, riigihangete, majandushaldusõiguse ning rahvastiku asjad kokku moodustasid kokku 14,5% lahendatud asjadest ning muud haldus- asjad moodustasid lahendatud asjadest 21,2% (joonis 10).



Joonis 10

Ringkonnakohtutes lahendati apellatsioonimenetluses haldusasjad keskmiselt 273 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 269 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 277 päeva) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 27 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 27 ja Tartu Ringkonnakohtus 26 päeva). Apellatsioonimenetluses lahendatud asjadest kehtisid üle 365 päeva 46,8% lahendatud asjade koguhulgast, sh Tallinna Ringkonnakohtus 47,5% ja Tartu Ringkonnakohtus 46,3%. Pikkade apellatsioonimenetluste hulgas Tallinna Ringkonnakohtus oli kõige rohkem maksuõiguse asju (28,8%) ning Tartu Ringkonnakohtus korralduse asju (53,3%).

Ringkonnakohtutes lahendati apellatsioonimenetluses haldusasjad keskmiselt 273 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 269 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 277 päeva) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 27 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 27 ja Tartu Ringkonnakohtus 26 päeva). Apellatsioonimenetluses lahendatud asjadest kehtisid üle 365 päeva 46,8% lahendatud asjade koguhulgast, sh Tallinna Ringkonnakohtus 47,5% ja Tartu Ringkonnakohtus 46,3%. Pikkade apellatsioonimenetluste hulgas Tallinna Ringkonnakohtus on kõige rohkem maksuõiguse asju (28,8%) ning Tartu Ringkonnakohtus korralduse asju (53,3%).

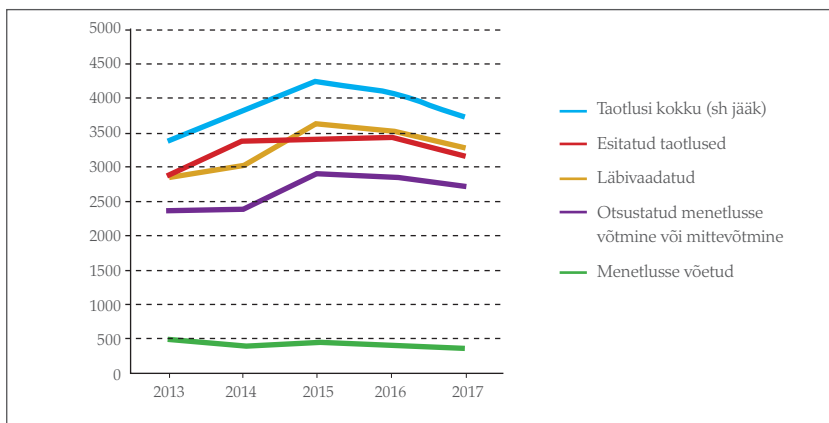
Ringkonnakohtute halduskolleegiumides lahendas asju 10,7 kohtunikku, sh halduskolleegiumis Tallinnas 5,2 kohtunikku ja halduskolleegiumis Tartus 5,5 kohtunikku. 2017. a jooksul lahendas iga Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik keskmiselt 87,1 haldusasja apellatsioonimenetluses ja 96,9 asja määruskaebemenetluses. Iga Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumi kohtunik lahendas keskmiselt 60,7 haldusasja apellatsioonimenetluses ja 70,5 asja määruskaebemenetluses.

KOHTUASJADE LÄBIVAATAMINE RIIGIKOHTUS 2017. AASTAL

Signe Rätsep, Riigikohtu õigusteabe- ja koolitusosakonna peaspetsialist

Riigikohtu tööd iseloomustavaid statistilisi andmeid kogutakse Riigikohtusse esitatud menetlustaotluste ja läbivaadatud kohtuasjade põhjal. Läbivaadatud kohtuasjade ja menetlustaotluste kohta kogutakse andmeid kolmes kohtumenetluse liigis: tsiviilkohtu-, halduskohtu- ja süüteomenetluses. Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses kogutakse andmeid ainult läbivaadatud kohtuasjade kohta. Menetlustaotluste puhul arvestatakse esitatud kaebusi (nt kassatsioonkaebused, määruskaebused ja teistmisavaldused). Samuti arvestatakse statistikas eraldi riigi õigusabi taotlusi. Läbivaadatud kohtuasjade kohta peetakse arvestust kohtuasjade järgi.¹

Menetlustaotluste läbivaatamine Riigikohtu kolleegiumites

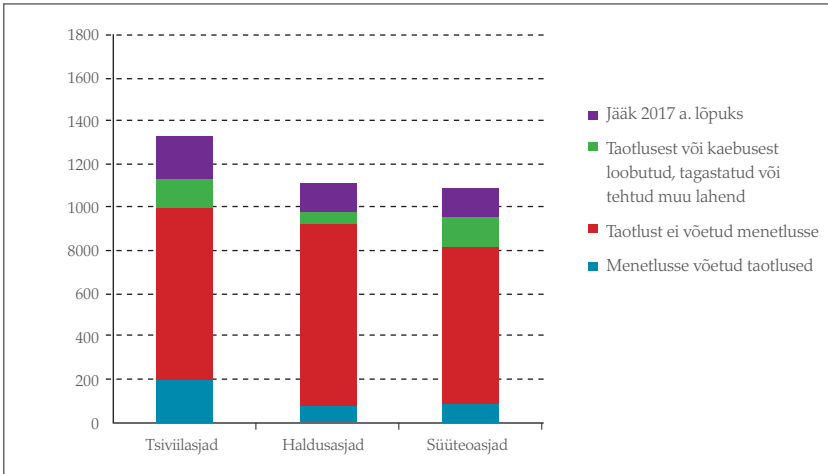


Joonis 1. Menetlustaotluste läbivaatamine Riigikohtus 2013–2017

Riigikohtul on seaduse järgi õigus otsustada, kas kohtusse esitatud menetlustaotlust madalama astme kohtulahendite seaduslikkuse tagamise, kohtupraktika ühtlustamise või menetlusõiguse edasiarendamise eesmärgil menetleda või mitte. 2017. aastal võeti menetlusse võtmise ja mittevõtmise tulemusena taotlustest menetlusse 13,4% (2728 taotlusest 367). Võrdluseks 2016. aastal 15% (2839 taotlusest 432), 2015. aastal 16% (2877 taotlusest 457) ja 2014. aastal 18% (2391 taotlusest

¹ Täpsemad andmed menetlustaotluste ja kohtuasjade läbivaatamise kohta Riigikohtus alates 1993. aastast on kättesaadavad Riigikohtu kodulehel www.riigikohus.ee/et/riigikohus/riigikohtutegevust-iseloomustav-statistika.

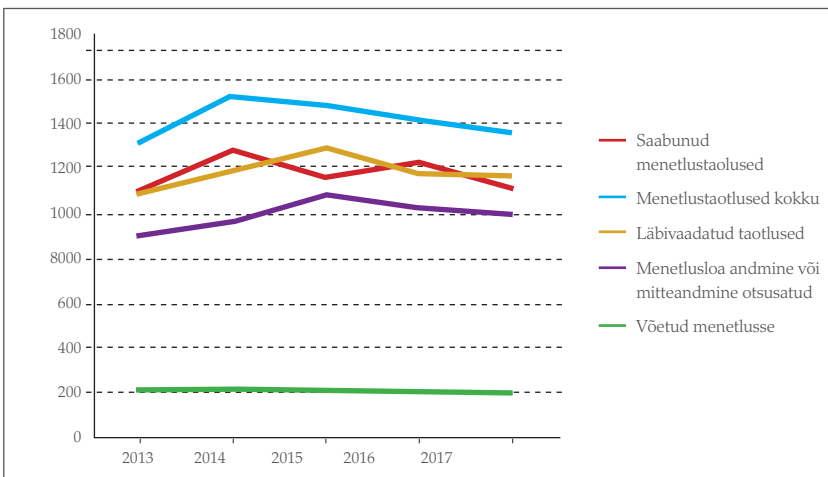
võeti menetlusse 422 taotlust). Aasta varem oli sama näitaja kahe protsendi võrra kõrgem, s.o 20% (2361 taotlusest võeti menetlusse 478). Menetlusse võetud taotluste osakaal lahendatud taotlustest on aastatel 2012–2016 pidevalt kahanenud.



Joonis 2. Menetlustaotluste läbivaatamine menetlusliikide kaupa 2017. aastal

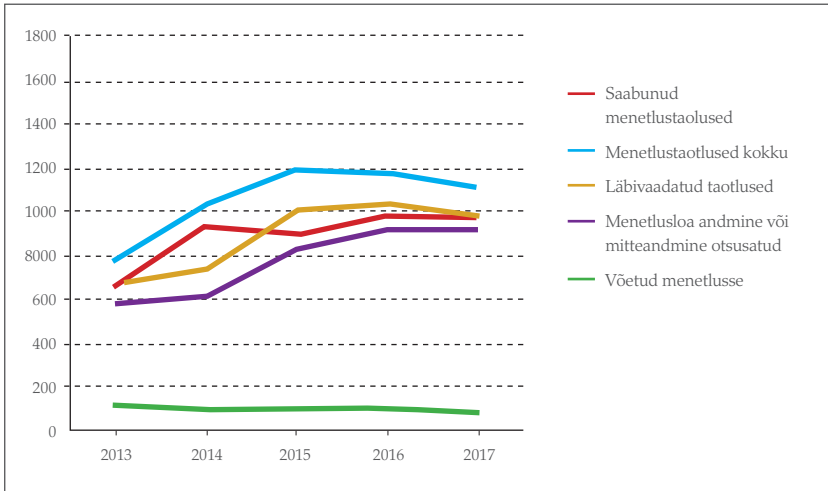
Riigikohtu tsiviil-, haldus- ja kriminaalkolleegiumi tööd iseloomustas 2017. aastal, nagu ka varasematel aastatel, suur töökoormus (vt joonis 2).

Tsiviilkolleegiumis oli menetluses kokku 1355 menetlustaotlust (2016. aastal vastavalt 1414), millest 1108 esitati 2017. aastal. Kolleegium vaatas läbi 1162 (2016. aastal vastavalt 1172) taotlust. Menetlusse võtmine või võtmata jätmine otsustati 993 (2016. aastal vastavalt 1023) taotluse puhul, millest menetlusse võeti 196 (2016. aastal vastavalt 205) taotlust.



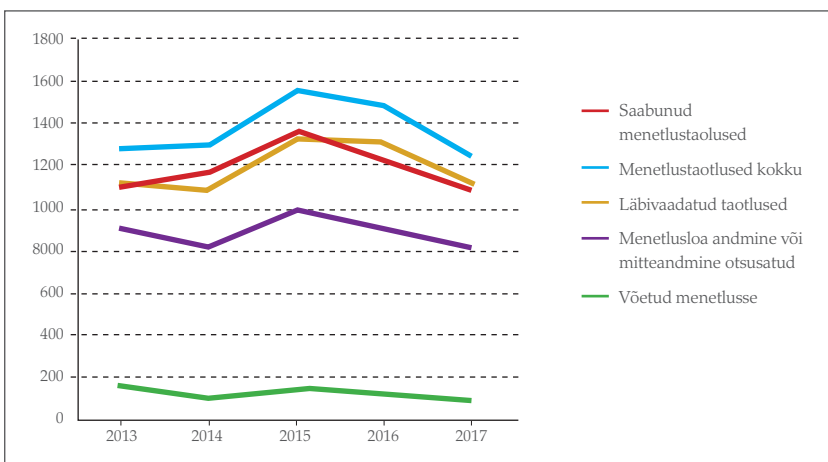
Joonis 3. Menetlustaotluste läbivaatamine tsiviilkolleegiumis

Halduskolleegiumis oli 2017. aastal kokku menetluses 1120 menetlustaotlust (2016. aastal vastavalt 1166), millest 973 menetlustaotlust esitati 2017. aastal. Halduskolleegiumis vaadati läbi 984 (2016. aastal vastavalt 1031) taotlust, menetluse võtmine või võtmata jätmise otsustati 921 (2016. aastal vastavalt 918) taotluse osas, millest võeti menetlusse 80 (2016. aastal vastavalt 104) taotlust.



Joonis 4. Menetlustaotluste läbivaatamine halduskolleegiumis

Kriminaalkolleegiumis oli kokku menetluses 1243 (2016. aastal vastavalt 1476) taotlust, millest 1086 menetlustaotlust esitati 2017. aastal. Läbi vaadati 1114 (2016. aastal vastavalt 1294) taotlust. Menetlusse võtmine või võtmata jätmise otsustati 814 (2016. aastal vastavalt 898) taotluse puhul, millest võeti menetlusse 91 (2015. aastal vastavalt 123) taotlust.



Joonis 5. Menetlustaotluste läbivaatamine kriminaalkolleegiumis

Kohtuasjade läbivaatamise tulemused Riigikohtu kolleegiumites

Põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus

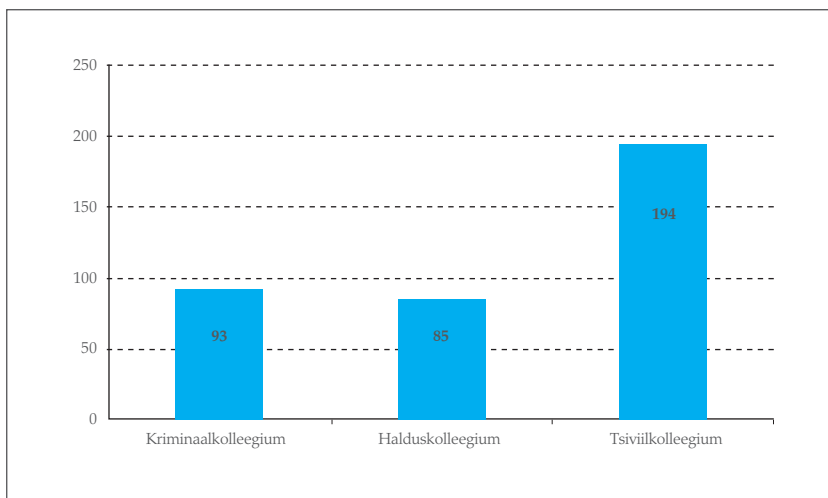
Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses vaadati Riigikohtus 2017. aastal läbi 43 kohtuasja. Alljärgnev tabel 1 kajastab detailsemalt põhiseaduslikkuse järelevalve korras läbivaadatud kohtuasjade tulemusi. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis ja Riigikohtu üldkogus läbivaadatud asjades rahuldati taotlus või kaebus 5 juhul. Vaidlustatud õigusakti säte tunnistati põhiseadusvastaseks neljas ja õigustloova akti andmata jätmise tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks ühes kohtuasjas. Rahuldamata jäeti 28 kaebust või taotlust ja läbivaatamatult tagastati 10 kaebust.

	Kokku		Seadus	VV määrus	KOV akt	Õigustloova akti andmata jätmine	VVK otsus või toiming	Ministri määrus	Muu
2017. a läbivaadatud PSJV asju	43	100%	17	11	1	3	9	3	2
Taotlus esitaja	Õiguskantsler	3	7%	2		1			
	Kohus	14	33%	13		1		3	
	KOV volikogu	13	30%	1	11	1			
	Muu isik	13	30%	1		1	9		2
Tulemus	Taotluse rahuldamine või sätte põhiseadusvastasuse tunnistamine	5	12%	4		1			
	Taotluse rahuldamata jätmise; sätte põhiseadusvastasuse eitamine	28	65%	7	11	1	9		
	Taotluse läbivaatamatult tagastamine	10	23%	4			1	3	2

Tabel 1. Põhiseaduslikkuse järelevalve korras läbivaadatud kohtuasjade tulemused 2017. aastal

Kohtuasjade läbivaatamine kriminaal-, haldus- ja tsiviilkolleegiumis

Kriminaalkolleegiumis lahendati 93 süüteoasja, neist 72 kuriteoasja ja 21 väärteoasja. Tsiviilkolleegium lahendas kokku 194 kohtuasja. Halduskolleegium vaatas läbi 85 haldusasja.



Joonis 6. Kohtuasjade läbivaatamine kriminaal-, haldus- ja tsiviilkolleegiumis 2017. aastal

