



Kohtute aastaraamat 2009



Kohtute aastaraamat 2009

Toimetuskolleegium: Eerik Kergandberg, Harri Salmann, Henn Jõks,
Andra Pärsimägi, Rutt Teeveer, Margit Vutt, Meelis Eerik, Marin Sedman

Keeletoimetaja: Mihkel Metslaid

Fotod: Veiko Laanjärv, erakogu

Küljendus ja trükk: La Pub

Sisukord

1. Eesti kohtud ajateljel 2009–2010

Räägime kahe tuhande üheksandast. <i>Mailin Aasmäe</i>	5
Kohtunikueksamikomisjoni tegevusest 2009. aastal. <i>Kristel Siimula-Saar</i>	9
Distsiplinaarkolleeegiumis 2009. aastal läbivaadatud distsiplinaarasjad. <i>Harri Salmann</i>	10
Kohtute haldamise nõukoda 2009. aastal – rohkem nõuandeid kui kunagi varem. <i>Mari-Liis Lipstok</i>	12
Kokkuvõtte Kohtunike Ühingu tegevusest 2009. aastal. <i>Meelis Eerik</i>	15
Ülevaade kohtunike täiendusõppest 2009. aastal. <i>Tanel Kask</i>	18
Kohtupraktika analüüsi ja kohtunike täiendusõppe omavahelised seosed. <i>Tanel Kask</i>	21

2. Sisevaatlus

Pankrotikohtuniku mõtteid majanduskriisist, pankrotilainest, seadusloomest ja maksejõuetusmenetluste läbiviimise probleemidest – tagasivaade aastale 2009. <i>Kersti Kerstna-Vaks</i>	25
Füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluse võimalikud arengusuunad. <i>Toomas Saarma</i>	29
Katkematust kriminaalmenetlusest ja selle rakendumisel tekkinud probleemidest. <i>Kaire Hännilene</i>	34
Kohtuliku arutamise katkematus ja kohtuasja arutamise planeerimise probleemid kohtuniku vaatenurgast. <i>Sten Lind</i>	37
Kohtuniku peegel. <i>Küllike Jürimäe</i>	42
Eesti kohtud liiguvad kommunikatsioonistrateegis poole. <i>Krista Tamm</i>	45

3. Välisvaatlus: teised meist

Kas Eestis on tõhus siseriiklik õiguskaitsevahend kaebustele ebamõistliku menetlusaja vastu? <i>Mart Susi</i>	51
Biomeditsiiniliste inimuuringute sotsiaalsest regulatsioonist Eestis. <i>Andres Soosaar</i>	63
Seadusloome ja riikluse areng 2010. aasta seisuga. <i>Jüri Saar</i>	68
Kõnetades endiseid kolleege. <i>Aase Sammelselg</i>	73

4. Kohtumenetluse tänane ja tegelikkus: statistika ja analüüs

Kohtupraktika analüüs aastal 2009.	77
2009. aasta kohtustatistika. <i>Külli Luha</i>	80
2009.a kohtustatistika koormuspunkti põhimõtete valguses. <i>Timo Ligi</i>	90
Hagi tagamise probleeme tsiviilkohtumenetluses. <i>Margit Vutt</i>	103
Tsiviilhagi menetlemine kriminaalmenetluses – aeg tsiviliseeruda. <i>Juhan Sarv</i>	118
Esialgsest õiguskaitsest Riigikohtu halduskolleeegiumi praktika põhjal. <i>Sirje Kaljumäe</i>	133
Kinnipeetavate isikute kaebuste lubatavuse probleemidest Riigikohtu praktika näitel. <i>Juhan Siider</i>	144
Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni ja Brüssel II <i>bis</i> määruse kohaldamise probleeme lapseröövi asjades Eesti kohtupraktikas. <i>Liis Hallik</i>	149

5. Kohtute väliskoostöö

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu missioonist ja tööst presidendi kogemuse varal. <i>Julia Laffranque</i>	167
Kuidas koolitada lordi? <i>Meelis Eerik</i>	172

1.

.....

1. Eesti kohtud ajateljel: 2009 – 2010



Mailin Aasmäe

Riigikohtu kommunikatsioonispetsialist

Räägime kahe tuhande üheksandast

Saneerimine

2008. aasta detsembris jõustunud saneerimiseseaduse järgi on saneerimismenetlus mõeldud ettevõtetele, kelle maksejõuetus pole veel saabunud, kuid majanduslik olukord viitab võimalusele, et maksejõuetus ei pruugi kaugel olla. Eelmise aasta jooksul esitati kohtutele 93 ettevõtte saneerimisavaldus, kinnitati kuus saneerimiskava.¹

Mullu novembris tegi Riigikohtu tsiviilkolleegium otsuse, mille peamine sõnum oli, et maksunõuded (v.a töölepingu alusel tekkinud nõuded) on saneerimismenetluses ümberkujundatavad. See omakorda tähendab, et maksuhaldur on maksunõude osas võlausaldaja.²

E-toimetamine

5. jaanuaril käivitati e-toimik kriminaalmenetluses ja 23. novembril vääriteomenetluses. 4. jaanuarist 2010 saab avaliku e-toimiku portaali (AET) kaudu esitada Tallinna halduskohtule ja Pärnu maakohtule dokumente tsiviilkohtu- ja halduskohtumenetluses, süsteemi katsetatakse.

¹ Allikas: Justiitsministeerium.

² Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-12-2-09>.

Riigikohtunik Tõnu Anton ütles viimasel täiskogul, et avaliku e-toimiku 2005. aastal ilmavalgust näinud idee on vaieldamatult ilus ja tähelepanu vääri. Samas tõi ta välja, et halduskohtumenetluses ei ole halduskohtumenetluse seadustikus ja avalikus e-toimikus olevad terminid samad. Samuti tundis ta muret, kuidas on tagatud ülevaade suuremahulistest failidest ja sealt teabe leidmine ning kas see on ikka kasutajale käepärane ja mugav?³

Meedias sai e-toimik tähelepanu aasta alguses, mil Postimees kirjutas selle käivitamisel esinenud tõrgetest, mida möönis ka justiitsministeerium.

Kohtunike VIII korraline täiskogu 12.–13. veebruarini Tartus

Täiskogu esimene päev kulus kohtute seaduse eelnõu aruteludele, teisel päeval oli fookuses kohtumenetluse korralduse analüüsimine. Tartu maakohtu kohtunik Kersti Kerstna-Vaks andis oma ettekandes⁴ ülevaate

³ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/962/Lisa_11_Tonu_Anton_ettekanne.pdf.

⁴ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/822/Kohtumenetluse%20korraldus_%20K.%20Kerstna-Vaks.pdf.



Erakorraline kohtunike täiskogu
kogunes Tartus 21.–22. maini.

6

2008. aasta augustist oktoobrini kohtunike, advokaatide ja prokuröride seas korraldatud küsitluse tulemustest. Efektiiivse kohtumenetlusega seotud probleemidest jäid sõelale muu hulgas kohtuistungite aegade planeerimine, istungi pidamine ning istungi protokollide koostamisega seotud mured. Lisaks töid kohtunikud välja menetluskohustuste kättetoimetamise keerukuse ning kantseleiametnike väljaõppe ebapiisavuse, mis avaldub kodanikega suhtes.

Kohtunike täiskogu võttis 13. veebruaril vastu otsuse, millega tunnustati kohtute seaduse eelnõu töögrupi ja eksperdikomisjoni tegevust ning tehti ettepanek kohtute seaduse eelnõu edasi arendada.⁵ Kohtunikud pidasid vajalikuks arutada eelnõu veel teistki korda.

Erakorraline kohtunike täiskogu kogunes Tartus 21.–22. maini. Kahe päeva jooksul hääletati läbi üle 160 kohtute seaduse eelnõu muudatusettepaneku.

⁵ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/826/Lisa%20nr%2015_Kohtunike%20taiskogu%20otsus.pdf.

Kohtunike palk

2009. aastal muudeti kohtunike palgakorraldust puudutavaid sätteid kolmel korral ning ametipalka vähendati kuni 2010. a lõpuni 8%.

Bürokraatia vähendamine kohtumenetluses

Justiitsminister moodustas 26. märtsil menetlusökonoomia töögrupi, mis koosnes peaaesjalikult maakohutute kohtunikest, käis koos kolmel korral ning arutluste tulemusena valmistas ette seaduseelnõu. Seaduseelnõu põhiliseks lähtekohaks ei olnud seekord mitte soov kopeerida Saksamaa õiguskorda, vaid vajadus lahendada (sageli just Saksamaa õiguskorra kopeerimisega tekitatud) Eesti esimese astme kohtutes esile kerkinud probleeme. Töögrupi aruteludest jäi kõlama kaks peamist mõtet. Esiteks on paljud probleemid lahendatavad olemasoleva seadusandluse võimaluste otstarbekohasel kasutamisel. Teiseks tuleb seadusloomes regulatsiooni päritolumaast olulisemaks pidada tegelike Eesti prob-

leemide lahendamist. Töögrupi koostatud seaduseelnõu võib oodata esimesele kooskõlastusringile 2010. aasta jooksul.

Riigikohtu esimehe ettekanne

4. juunil pidas Riigikohtu esimees Märt Rask ettekande Riigikogu kevadistungjärgul. Märt Rask juhtis ettekandes tähelepanu ühele ebaõnnestunud seadusloome sooritusele, kus tsiviilkohtumenetluse seadustiku menetlemine Riigikogus kestis ligi aasta, seadus avaldati Riigi Teatajas aasta viimasel päeval ning jõustus järgmisel päeval, 1. jaanuaril: “Kohtute poolt vaadatuna oli tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu number 194 Riigikogus menetlemine ja jõustamine 2008. a lõpus ilmselt kõigi aegade kõige ebaõnnestunud sooritus meie õiguskorra arengus. Eelnõu menetlus seadis kahtluse alla õigussüsteemi õiguskindluse ja näitas parlamendi hoolimatust õiguse adressaatide suhtes. Tegemist ei olnud pelgalt tehniliste muudatustega, vaid ka oluliste õiguslike muudatustega tsiviilkohtumenetluse regulatsioonis.”⁶

Ajakirjanike võimendatud noppeks jäi siiski kõrgemate riigiametnike palk. Nimelt juhtis Märt Rask tähelepanu, et aastaid arvatati ministrite, õiguskantsleri ja riigikontrolöri palka jooksva aasta kvartali keskmisest palgast, mitte eelmise aasta keskmisest, nagu oleks eeldanud kõrgemate riigiametnike palgakorralduse seadus. Mille alusel seda tehti, jäi tema sõnul arusamatuks. “Sellisel palgaarvutusel õiguslik alus puudub,” rõhutas ta Riigikogu ees esinedes.

Uuriti põhiseaduslikkuse järelevalve lahendite täitmist ja mõju ühiskonnas

19. juunil korraldas Riigikohus koostöös Euroopa Nõukogu Veneetsia Komisjoniga Tallinnas rahvusvahelise seminari „Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendite täitmine ja mõju“. Euroopa Nõukogu liikmesriikide konstitutsioonikohtute esindajad arutlesid, kuidas

on seadusandja reageerinud põhiseaduskohtu otsustele, kas Euroopa riikides tagatakse põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendite täitmist seadusandlike vahenditega ning kas ainuüksi põhiseaduskohtu autoriteet aitab ületada õiguslünki.

Seminaril osalesid 31 riigi delegatsioonid, Euroopa Ühenduste Kohtu ning Eesti põhiseaduslike institutsioonide, parlamendi ja täitevvõimu esindajad.

Kohtute seaduse eelnõu jõudis Riigikokku

16. detsembril algatas põhiseaduskomisjon kohtute seaduse eelnõu menetlemise parlamendis. Eelnõu sai numbriks 649 SE I.

Kohtunike kriminaalvastutusele võtmine

*“Kuna kohtuniku kriminaalvastutusele võtmise regulatsioon on nii kohtute seaduses kui ka kriminaalmenetluse seadustikus üsna auklik, siis lohusin senini ennast sellega, et tegemist on teoreetilise käsitlesega, mida Eesti Vabariigi kohtunike suhtes ei tule mitte kunagi kasutada. Eksisin. Praegune olukord, kus üks on vanglast tulemas ja teine sinna minemas, kolmanda vastu esitatud väga tõsine kahtlustus, on masendavalt karm reaalsus. Kohtunikule süüks pandav altkäemaksu võtmine heidab ausatele kohtunikele ja kogu kohtusüsteemile rohkem varju kui mis tahes teine tegu.”*⁷ **Riigikohtu esimees Märt Rask kohtunike IX korralisel täiskogul.**

*“Ei saa ma kuidagi mööda minna korruptsioonist kohtu sees. Kaks kohtunikku – Mihhail Komšatnikov ja Jüri Sakkart – on pidanud tegema pikemaajalist tutvust arestimajaga sealpool trelle. Samal ajal kirjutab meedia Ardi Šuvalovist, kes taotleb vanglast vabastamist enne tähtaega. Korraga on ühiskonna vaateväljas kolm kohtunikku, keda seostatakse otsuste langetamisega raha eest. Ja seda riigis, kus kohtunikke on ametis 227.”*⁸ **Justiitsminister Rein Lang kohtunike IX korralisel täiskogul.**

⁶ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/869/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20Riigikogule%2004_06_2009.pdf.

⁷ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/954/Lisa_3_Mart_Rask_ettekanne.pdf.

⁸ Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/955/Lisa_4_Rein_Lang_ettekanne.pdf.

Harju maakohus tunnistas 2010. aasta jaanuaris kohtunikuna altkäemaksu korduvas nõudmises ja võtmises süüdi **Mihhail Komtšatnikovi** ja mõistis talle karistuseks kaheaastase vangistuse.

Pärnu maakohus mõistis **Jüri Sakkarti** 2010. aasta märtsis süüdi kohtunikuna riigisaladuseks oleva jälitusteabe avaldamises ning kohtueelse menetluse ja jälitusmenetluse andmete avaldamises, mille eest nõustus vastu võtma 50 000 krooni. Teda karistati kahe aasta ja kaheksa kuu pikkuse vangistusega.



Kristel Siimula-Saar
Riigikohtu personaliosakonna juhataja

Kohtunikueksamikomisjoni tegevusest 2009. aastal

Kohtunikueksamikomisjoni töö hulk sõltub kohtuniku ja kohtunikukandidaadi kohale kuulutatud konkurside, ametisolevate kohtunikukandidaatide ja kuni kolmeaastase staažiga kohtunike arvust.

2009. aastal kuulutas justiitsminister välja konkursid neljale Harju Maakohtu, kolmele Viru Maakohtu, ühele Tallinna Halduskohtu ja ühele Tallinna Ringkonnakohtu kohtuniku kohale. Nendest jõudsid möödunud aastal lõpule kahele Harju Maakohtu ja kahele Viru Maakohtu kohtuniku kohale kuulutatud konkursid. 1. detsembril 2009. aastal asus teenistusse neli uut kohtunikku: Marie Tammsaar ja Anu Uritam (mõlemad Harju Maakohtusse) ning Mari-Liis Avikson ja Aarne Lõhmus (mõlemad Viru Maakohtusse). Lisaks jõudsid lõpule 2008. aastal väljakuulutatud konkursid ühele Tallinna Ringkonnakohtu ja ühele Tartu Ringkonnakohtu kohtuniku kohale. 1. mail 2009. aastal asusid teenistusse kaks uut kohtunikku: Virgo Saarmets (Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleeegiumisse) ja Einar Vene (Tartu Ringkonnakohtu halduskolleeegiumisse).

Lisaks kohtunikukonkurssidele korraldas kohtunikueksamikomisjon konkursiväliselt kohtunikueksami neljale kohtunikukandidaadile.

Peaaegu kolmeaastase vaheaja järel kuulutas justiitsminister 2009. aasta lõpus välja konkursid kolmele kohtunikukandidaadi kohale: kahele kohale Harju Maakohtus ja ühele Viru Maakohtus.

2009. aastal oli kohtuniku ettevalmistusteenistuses kaheksa kohtunikukandidaati. Neist asusid eelmisel aastal kohtunikuametisse Mari-Liis Avikson, Aarne Lõhmus ja Marie Tammsaar; Monika Laatsit ja Tanel Saar asusid teenistusse Riigikohtu nõunikena. Ettevalmistusteenistust jätkavad Heiki Kolk, Piret Möistlik ja Urmas Tammiksaar.

Kohtunikueksamikomisjoni ülesandeks on hinnata ka alla kolmeaastase staažiga kohtunikke, keda oli 2009. aasta alguses ametis neliteist. Kolm aastat kohtunikustaaži täitis möödunud aastal neist seitsmel: Viru Maakohtu kohtunikel Viktor Brügelil ja Fred Fiskeril, Harju Maakohtu kohtunikel Kaija Kaijanenil, Heli Käpal ja Janika Kallinil ning Tallinna Halduskohtu kohtunikel Daimar Liivil ja Kadriann Ikkonenil. 2009. aasta jooksul asus kohtunikuametisse kuus uut kohtunikku.



Harri Salmann

*Distsiplinaarkolleegiumi esimees
Riigikohtunik*

Distsiplinaarkolleegiumis 2009. aastal läbivaadatud distsiplinaarasjad

10

.....

2009. aastal algatati distsiplinaarmenetlus viie kohtuniku vastu ja koostatud distsiplinaarsüüdistused saatis algataja distsiplinaarkolleegiumile menetlemiseks. Neljal juhul algatas distsiplinaarmenetluse maakohtu esimees ja ühel juhul halduskohtu esimees. Kõik distsiplinaarasjad algatati kohtute seaduse § 87 lg 2 alusel, seejuures kolme kohtuniku vastu algatati menetlus ametikohustuste täitmata jätmise tõttu, ühe kohtuniku vastu ametikohustuste mittekohase täitmise tõttu ja ühe kohtuniku vastu vääritud teo toimepanemise tõttu. Distsiplinaarkolleegiumis leiti süüdistuste kontrollimisel, et neljal juhtumil olid kohtunikud süüdi, ja neid karistati noomitusega. Ühe distsiplinaarasja menetlemine aga lõpetati, sest kohtunik vabastati distsiplinaarmenetluse ajal ametist kohtute seaduse § 99 lg 1 p 4 alusel, s.o tervise tõttu, mis takistab kohtunikuna töötada. Sellel kohtunikul oli see neljas distsiplinaarasi tema ametisoleku ajal.

Distsiplinaarsüüteo, mida menetleti ja mille kohta tehti süüdimõistev otsus, on kokkuvõtlikult kirjeldatud allpool.

1. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et ta tegi tsiviil-asjas põhjendamatu määruse enda taandamise kohta pärast toimunud kohtuvaidlust. Sellega rikkus kohtunik tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 27 lg-t 3, mis keelab põhjendamatu keeldumise õigusemõistmisest.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtunik taandus menetlusosalise (kostja) esitatud taandamisavalduse alusel, mille esitamise õigust menetlusosalisel sellel ajal enam ei olnud, mistõttu kohtunik taandus teadlikult ilma seadusliku aluseta.

2. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et ta ei teinud kuue haldusasja menetlemisel nõutavaid eelmenetlustoiminguid mõistliku aja jooksul.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtunik ei ole eelmenetlustoimingute tegemisel pidanud kinni seaduse nõuetest ega mõistliku aja põhimõttest. Ilmselgelt rikuti nõuet asi mõistliku aja jooksul kohtuistungiks ette valmistada ja määrata arutamiseks kohtuistungile. Pikad viivitused ei olnud põhjendatavad asja olemuse

või menetlusosaliste käitumisega, samuti suure töökoormuse või abipersonali puudumisega. Kohtunik oli süstemaatiliselt passiivne.

3. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et ta jättis kaheistkümnnes tsiviilasjas kohtuotsuse tähtjaks kas osaliselt või tervikuna koostamata ja avalikult teatavaks tegemata, millega rikkus menetlusosaliste õigust asja lahendamisele õigesti ja mõistliku aja jooksul.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtunik rikkus kohtuotsuse koostamiseks ja kuulutamiseks seaduses ettenähtud tähtaegu ja seda olulisel määral. Kohtunik tegutses tahtlikult, kui rikkus menetlustähtaegu. Ta seadis ohtu kohtu maine ning rikkus ausa ja seadusliku õigusemõistmise põhimõtteid.

4. Kohtunikule esitati süüdistus selles, et püüdes järvel kala ilma selleks nõutavat kalastuskaarti omamata, pani ta toime vääritud teo. Kohtunik rikkus Eesti kohtuniku eetikakoodeksi sätteid.

Distsiplinaarkolleegium leidis, et kohtunik pani toime kohtute seaduse § 87 lg 2 mõttes vääritud teo. Kohtunik oli nõus väärteo kiirmenetlusega, ta ei vaidlustanud tõendeid, faktilisi asjaolusid ja väärteo kiirmenetluse otsust, millega võttis esitatud süüdistuse väärteo toimepanemises õigeks. Kohtunik rikkus kohtute seaduse § 70 lg-s 2 sätestatud kohustust käituda laitmatult ka väljaspool teenistust ning hoiduda tegudest, mis kahjustavad kohtu mainet. Kohtunik eksis Eesti kohtuniku eetikakoodeksi p-s 1, p 6 teises ja kolmandas lauses, p-s 8 ja p-s 31 sätestatud nõuete vastu.

Distsiplinaarkolleegium märgib lisaks, et distsiplinaarkolleegiumi otsused on samuti kohtuotsused ja alates 2008. aasta sügisest avaldatakse kolleegiumi jõustunud lahendid Riigikohtu veebilehel. Kohtulahendite avaldamisel lähtutakse avaliku teabe seaduses sätestatud piirangutest. Kohtute seaduse § 88 lg 6 kohaselt distsiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik pole aasta jooksul pärast distsiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Pärast karistuse kustumist võetakse otsus veebilehelt maha.



Mari-Liis Lipstok
Riigikohtu esimehe abi

Kohtute haldamise nõukoda 2009. aastal – rohkem nõuandeid kui kunagi varem

12

Lõppenud 2009. aastat võib julgelt pidada kohtute haldamise nõukoja¹ 7-aastases ajaloos rekordaastaks, nõukoda pidas aasta jooksul 10 istungit. Tõsi, neli kohtumist peeti e-keskkonnas. Sellest hoolimata on 6 reaalas kogunemist aastate lõikes enim. Meeldetuletuseks tuleb märkida, et kohtute haldamise nõukoda loodi Eesti õiguskorda 29. juulil 2002 jõustunud kohtute seadusega.

Püüdes üldistada ja kategoriseerida, võib jagada arutatud teemad viide rühma: kohtute eelarve ja palgad, kohtuhalduse toimeanalüüsid, personaliküsimused, kohtustatistika ja kohtute töökoormus, õigusloomes kaasalöömine.

Kohtute eelarve ja palgad

Kohtute seaduse järgi annab KHN kohtute aastaeelarvete kujundamise ning muutmise põhimõtete kohta seisukoha, mille alusel saab justiitsminister pärast riigieelarve vastuvõtmist kinnitada kohtutevahelise eelarve jaotuse. 2009. aastal vaieldi KHNi rolli kohute eelarvete kujundajana oluliselt selgemaks.

2009. aasta veebruaris Riigikogus vastu võetud 2009. aasta riigieelarve muutmise seadus sundis Justiitsministeeriumi ja kohtujuhte vähendama kohtute jooksva aasta kulutusi 7% võrra. Nõukojale tutvustati kulude vähendamise kava aga alles pärast lisaeelarve vastuvõtmist parlamendis, mistõttu leidis nõukoda üksmeelselt, et kohtute eelarvekärbete elluviimine peab olema ranges kooskõlas õigusaktidega ning ei tohi kaasa tuua ametnike õiguste rikkumisi. Kui palju täpselt ühes või teises kohtus kulusid kokku tõmmata, kas teha seda personali- või majandamiskulude arvel, jääb nõukoja soovitusel järgi kohtu esimehe otsustada.

Justiitsminister kaasas nõukoja järgnevate aastate eelarvete kavandamisesse, kui esitas nõukojale arutamiseks

¹ KHNi koosseis 2009. aastal: Märt Rask (esimees), Tambet Tampuu, Andra Pärsimägi, Ivo Pilving, Tiina Pappel, Meelis Eerik ja asendusliikmed Henn Jõks, Urmas Reinola, Kersti Kerstna-Vaks; õiguskantsler Indrek Teder, Eesti Advokatuuri esimees Aivar Pilv, riigi peaprokurör Norman Aas ning parlamendi esindajad Urmas Reinsalu, Ken-Marti Vaher ning asendusliikmena Väino Linde.

2010–2013 kohtute eelarvete finantsplaani, mis küll arutelu tulemusena taandus „soovunelmaks“. Tõdeti, et kohtute eelarve mahtu saab kavandada vaid aasta ette. Lisaks juhtis Riigikohtu esimees justiitsministri tähelepanu vajadusele töötada välja kohtute aastaeelarvete koostamise metoodika, lähtudes kohtuasja lahendamise keskmisest hinnast. Selleks, et jõuda selgusele, millise ressursi olemasolul säilib Eestis korrakohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul, tuleb välja selgitada iga kohtuasja lahendamiseks kuluv rahasumma. See võimaldaks kohtuasjade arvu kasvust/kahanemisest lähtudes prognoosida õigusemõistmiseks vajalike eelarvevahendite mahtu. Maikuisel istungil esitas ministeerium küll esialgsed arvutused keskmise kohtuasja maksumuse kohta, kuid KHN soovis, et metoodikat arendataks veelgi, et toodaks eraldi välja kohtuniku ja kohtuametniku töötasu osa, majandamiskulude ehk nn karbikulude osa. Septembris sõlmiti kohtunike palgade vähendamise teemal toimunud mõttevahetuse ja mõneti ka vaidluse otsad kokku ja peeti vajalikuks jätkata arutelu kõrgemate riigiteenistujate palgade proportsioonide üle kogu süsteemi korrastamise suunas.

Õnneks saab eelarveteema siiski kokku võtta helgemate toonidega. Kui veel aasta alguses ütles justiitsminister Rein Lang, et 2010. aasta olukorda kirjeldatakse kui õudust, siis aasta lõpus võttis maad rahu ja vaikus. Nõukojale kanti ette, et 2010. aasta eelarve suudab katta kohtute vajadused, palku ei ole vaja vähendada, inimesi koondada, küll aga vähendati majandamiskulusid.

Kohtuhalduse toimeanalüüsid

Kohtute haldamise nõukoja otsesel või kaudsel algatusel on viimasel paaril aastal ellu kutsutud tööühmi, mis analüüsiks ühte või teist kohtuhalduse valdkonna valupunkti ja pakuksid välja lahendusi, kuidas kitsaskohti leevendada.

2008/2009 oli selliseks teemaks kohtumenetluse töökorraldus ehk kohtute igapäevatöö praktiline külg. 2009. aasta sügisel kinnitas nõukoda tööühma lõpparuande² ja otsustas sellest tulenevalt:

1. juhtida seadusandja tähelepanu sellele, et menetlusseadustike muutmisele peab eelnema põhjalik kuluanalüüs ja mõjuanalüüs, seaduste muutmisel tuleks tagada piisav ajavaru nende rakendamise ettevalmistamiseks ja vajalikud ressursid;
2. algatada kohtusüsteemis arutelu võimaluste üle tõhustada kohtuesimeeste järelevalvet juhtudeks, kui kohtuniku õigus oma tööd ise korraldada muutub takistuseks kohtumenetluse efektiivsusele, kahjustab kohtu mainet vms, toetada Justiitsministeeriumi poolt personaalstatistika edasiarendamist;
3. pidada vajalikuks stabiilse kohtuametnike kaadri loomist ja kinnistamist;
4. juhtida Justiitsministeeriumi tähelepanu vajadusele tagada kohtuametnike süstematiseeritud ja õigusemõistmise vajadustele vastav koolitus. Kirjeldamaks, millised on õigusemõistmise vajadused ehk kohtuteenistujate tõhusa koolitamise aluspõhimõtted ning toimimismehhanismid, tuleb kaasata kohtusüsteem (koolitusnõukogu);
5. juhtida Justiitsministeeriumi tähelepanu vajadusele kohtute infosüsteem kiiresti välja arendada, arvestades õigusemõistmise vajadusi.

Kuidas ja mis ulatuses on võimalik pakutud lahendusi ellu viia, kirjeldatakse täpsemas rakenduskavas, mille valmistavad ette Riigikohtu ja Justiitsministeeriumi ametnikud ning mis esitatakse nõukojale 2010. aasta esimesel poolel.

Nõukoda kinnitas 2009. aasta viimasel istungil haldus- asjade koormuspunktide põhimõtted, mis on võimalik aluseks võtta halduskohtute tööplaanide koostamisel ja halduskohtute töökoormuse hindamisel nt juhul, kui KHNil on tarvilik otsustada halduskohtute eelarve üle: näiteks kas vajatakse lisaressursse uue kohtuniku ametikoha loomise näol. 2010. aastal jätkatakse tööd tsiviil-, kriminaal- ja väärteoasjade koormuspunktide väljaselgitamiseks ning teemat arutatakse uuesti aasta lõpus.³

² Tööühma lõpparuandega on võimalik tutvuda, saates e-kirja aadressile mari-liis.lipstok@riigikohus.ee.

³ Vt täpsemalt T. Ligi artikkel käesolevas aastaraamatus.

Personaliküsimused

Kohtute haldamise nõukoja ülesandeks on anda nõusolek olulisematele kohtute personalivaliku otsustele, mille langetamise kohustus on seadusega antud justiitsministrile. Ilma nõukoja heakskiiduta ei ole ministril võimalik nimetada nt uut esimese või teise astme kohtu esimeest.

2009. aastal nõustus nõukoda ministriga nimetada Tartu Ringkonnakohtu esimeheks Ivo Pilving (alates 30.11.2009). Möödunud aastal arutati mitmel korral kohtunike ja kohtunikukandidaatide valiku üle, võib isegi öelda, et kohtunikukandidaatide ja kohtunike konkursside väljakuulutamise ja kulg on järjekindlalt nõukoja huviorbiidis.

Kohtustatistika ja kohtute töökoormus

Nõukoda kinnitas 2009. aasta märtsis kohtumenetluse statistika metoodika, kus on kirjeldatud, milliseid kohtute tööd kajastavaid andmeid kohtusüsteemi vajadustest ja avalikkuse soovidest lähtuvalt koguda. Kahjuks ei ole metoodikat võimalik täies mahus rakendada, kuna lõivu tuleb maksta inim- ja rahalise ressursi piiratusele.

Septembris kuulas nõukoda põhjalikku ettekannet kohtute 2008. aasta menetlusstatistikast, andmete tutvustamiseks kasutati uut esitlusevormi: iga kohtu menetlusandmetel peatudes toimus n-ö põhjalikum kahekõne kohtu esimehe või istungil olnud kohtu esinajaga, et viia statistilised numbrid tegeliku elu konteksti. Statistiliste andmete alusel peetav põhjalikum analüütiline arutelu ei aita KHN-i liikmetel mitte pelgalt näha, milliste kohtute töökoormus on hüppeliselt kasvanud/kahanenud, vaid aitab otsida ka vastuseid, miks see nii on ning kuidas peaks nii kohtujuhid kui ka kohtute haldamise ülesandeid täitvad isikud ja organid muutustele reageerima.

Õigusloome

Hea meel on märkida, et nõukojast on kujunemas kaasarääkija kohtumenetluse ja -korralduse valdkonna õigusloomes.

2009. aasta septembris arutas KHN teist korda kohtute seaduse eelnõu, mille tulemusena soovitati justiitsministri ja Riigikohtu esimehel anda kohtute seaduse eelnõu koos muudatusettepanekutega ja eelnõu koostamise käigus väljatöötatud materjalidega üle parlamendile edasiseks menetlemiseks. Samal istungil avaldas nõukoda arvamust, et halduskohtumenetluse seadustiku eelnõu tuleb koostada terviktekstina selliselt, et see sisaldab halduskohtumenetlusele omaseid sätteid ja vajadusel konkreetseid viiteid tsiviilkohtumenetluse seadustikule. Aasta lõpus kuulas nõukoda ära nn menetlusökoonomia eelnõu, mille järgi kavandatakse muuta menetlusseadusi (eelkõige tsiviilkohtumenetluse seadustikku) selliselt, et esimese astme kohtute tehniline töö kohtuasjaga väheneks ja kohus saaks keskenduda õigusvaidluste lahendamisele. KHN pidas menetluse tõhusamaks muutmise algatust heaks, kuid soovitas tööd eelnõuga jätkata, kaasates muudatuste kavandamisesse võimalikult laia ringi eksperte.

Lisaks

Nõukoda kinnitas kohute kodukorramuudatused, mis andsid kohtuametnikele pädevuse koostada ja allkirjastada menetlust ettevalmistavaid või muid korralduslikke määrusi, heaks kiideti kohtusüsteemi tunnusgraafika ja kohus.ee lõpuga e-posti aadresside kasutamine.



Meelis Eerik

*Eesti Kohtunike Ühingu esimees
Harju Maakohtu kohtunik*

Kohtunike Ühingu tegevusest 2009. aastal

Eesti Kohtunike Ühingu tegevuse kolm peamist suunda on seadusandluse arengu analüüs, välissuhtlus ning suhted liikmetega.

2009. aasta kahtlemata kõige olulisem seaduseelnõu kohtunikonna jaoks oli **kohtute seaduse eelnõu**. Eelnõu arutati jaanuaris juhatuse laiendatud koosolekul ning mitmel teistel koosolekutel. Teatavasti arutati eelnõu ka veebruaris toimunud korralisel ning mai-kuu erakorralisel täiskogul, samuti kohtute haldamise nõukojas.

Teiseks oluliseks eelnõuks oli **kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse eelnõu**. Aasta alguses pakkus kõneainet negatiivne riigieelarve ja riigiametnike palgade külmutamine. See kõik tõi juhatusele kaasa kohustuse kohtunike huvisid võimalikult hästi kaitsta.

Ühingu juhatas arutas neid küsimusi põhjalikult mitmel korral. Ühing koostas vastuse **õiguskantsleri** pöördumisele kohtunike palgade vähendamise põhiseaduspärasuse küsimuses. Juhatusel on hea meel tõdeda, et sedavõrd paljud ühingu liikmed osutasid juhatusele asjatundlikku abi. Juhatas tänab **Ivo Pilvingut, Einar Venet, Oliver Kaske, Lauri Madiset, Virgo Saarmetsa, Kristjan Siigurit, Villem Lapimaad, Jüri Põldu, Julia Laffranque'i, Orvi Talit ja Merike Varuskit** abi eest vastuse koostamisel.

Samuti pöördus juhatas sotsiaalminister Hanno Pevkuri poole **kohtunikupensioni** külmutamise küsimuses.

17. veebruaril 2009 tegid Riigikohtu esimees ja Kohtunike Ühingu esimees **ühisavalduse**, mis puudutas kõrgemate riigiametnike palgakorralduse muutmist¹.

Praegu võib väita, et suudeti kaitsta põhimõtet, mille kohaselt on erinevate võimuharude palgaproportsioonid võrreldavad.

Analoogiliste küsimustega tegelesid nii mitmedki riigid. Kohtunike palku vähendati **Lätis, Leedus, Islandil, Sloveenias** ja mujal. Palgad ei vähenenud **Soomes ja Iirimaa**l, kuid Iirimaa l tehti kohtunikele ettepanek vabatahtlikult ja konfidentsiaalselt 10% palgast tagasi maksta.

Euroopa Kohtunike Ühing arutas 5. ja 6. mail toimunud koosolekul, kuidas peaksid kohtunikud käituma olukorras, kus esineb surve vähendada kohtunike palku. Tõdeti, et kohtunikel tuleb arvestada tegeliku majandusliku olukorraga ning ei saa mööda vaadata ülemaailmsest majanduskriisist. Samas peavad riigid tagama kohtuniku palga, mis vastab kohtuniku ametivääriskusele ja vastutuse määrale, tagab kohtuniku sõltumatuse ja iseseisvuse ning arvestab elukalliduse suurenemisega.

¹ Arvutivõrgus: <http://www.nc.ee/?id=997>.



Rahvusvahelise Kohtunike
Ühingu aastakoosolek toimus
11.–15. oktoobrini Marokos.

Rahvusvahelise Kohtunike Ühingu aastakoosolek toimus 11.–15. oktoobril Marokos. Töögrupid tegelesid sellel aastal järgmiste teemadega: 1. töögrupp püüdis sisustada kohtuvõimu iseseisvuse mõistet, 2. töögrupp tegeles majandusvaidluste (sh rahvusvaheliste majandusvaidluste) menetlemise probleemidega, 3. töögrupp suhtlusvahendite pealtkuulamise ja isiku õiguste kaitse piiritlemisega ja 4. töögrupp vanuselise diskrimineerimisega töösuhetes. Arutati ka erinevate riikide kaebusi ning põhikirjalisi küsimusi.

Rahvusvahelise suhtluse aspektist tuleb 2009. aastat pidada edukaks. Näiteks valiti ühingu esindaja Euroopa Kohtunike Ühingu **resolutsioone ettevalmistava töögrupi** liikmeks.

Mare Merimaa valiti Balti Riikide Kohtunike Ühingu Nõukogu **presidendiks**. Seekordne aastakoosolek toimus Leedus teemal „Kohtute haldamine ja kohtunike sotsiaalsed garantiid“. Arutati kohtute ühendamist Leedus, eelarvega seotud probleeme kolmes Balti riigis, meediaga seotud probleeme ning Eesti kohtute seaduse eelnõu. Käesoleval aastal tuleb aastakoosolek korraldada Eestil.

Mare Merimaa osales ka Leedu Kohtunike Ühingu juhatuse koosolekul, arutamaks probleeme Leedu kohtute ühendamisel.

Tihenesid ka suhted erinevate riikide kohtunike ühin-
gute vahel. Oktoobris viibis ühingu esimees **Hollandi
Kohtunike Ühingu** konverentsil Zutphenis, esinedes
nagemusega tuleviku kohtusüsteemist. Konverentsil
arutleti ühiskonna muutumise üle ning püüti leida vas-
tust küsimustele, kas kohtunikud muutub koos ühis-
konnaga, milline võiks olla kohtu roll tulevikus ning
kuidas reageerivad muutustele Euroopa kolleegid.

Samuti esines ühingu esimees **Tbilisi** kõnega kohtumenetluse arengust Eestis.

Eestit külastas Soome Kohtunike Ühingu endine esimees **Pertti Liesivuori**, kes ühtlasi vaatles ka kohalike omavalitsuste valimisi.

Eestit külastas ka ühingu **auliige Günter Woratsch.**

Ühingu esimees kohtus Tallinnas **Euroopa ombudsmanni hr P. Nikiforos Diamandourosega**. Kohtumisel arutati Euroopa Liidu õiguse kohaldamist.

Ühingu esindus viibis mais **Leedu Kohtunike Ühingu suvepäevadel**, kus toimusid mitmed spordivõistlused. Korvpalliturniirist võtsid osa ka Läti ja Poola kohtunike võistkonnad. Eesti võistkond võttis osa kombineeritud teatevõistlustest.

Aktiivne oli ka riigisisene suhtlus. Möödunud aastal olid väga populaarsed **juhatuse laiendatud koosolekud**.

Laiendatud koosolekul saavad osaleda kõik ühingu liikmed. Koosolekul tegeldakse lisaks tõsiste päevakajaliste küsimuste arutamisele ka meeldiva sotsiaalse suhtlemisega. Juhatuse esimene laiendatud koosolek toimus jaanuaris **Mustjõe**l. Lisaks kohtute seaduse eelnoo, kohtustatistika ning kohtumenetluse korralduse arutelule tutvuti Eesti varase ajaloo ja traditsioonidega, sõideti saaniga, maaliti tasse jne.

Teine juhatusel laiendatud koosolek toimus **Prangli saarel**. Sellel koosolekul osalesid ka **Leedu Kohtunike Ühingu** esindajad ning **Soome Kohtunike Ühingu** esimees ja aseesimees. Koosolekul anti ülevaade ka nendes riikides toimuvast. See oli esimene juhatusel koosolek, mida tõlgiti korraga kahte võõrkeelde.

On jätkunud koostöö **Advokatuuri** ja **Prokuratuuriga**. Ühingu esindajad viibisid Prokuratuuri aastapäeva tähistamisel, samuti osalesid ühingu esindajad Advokatuuri üldkogul ja 90. aastapäeva pidulikul vastuvõtul Estonia kontserdisaalis.

13. novembril osaleti **Justiitsministeeriumi** aastapäevale pühendatud vastuvõtul.

Koostöö jätkus ka **Eesti Ajalehtede Liiduga**. 27. oktoobril toimus ühisseminar teemal „Kas isikuandmete kaitse seadus ja selle tõlgendamine kärbib ajakirjandusvabadust?“. Seminaril andis **Euroopa Komisjoni** Eesti esinduse juht **Toivo Klaar** üle Euroopa Komisjoni ajakirjandusauhinna „Erinevuste poolt. Diskrimineerimise vastu“. Ettekannetega esinesid Eesti Ekspressi peatoimetaja asetäitja **Tarmo Vahter**, Delfi peatoimetaja **Urmo Soonvald**, Riigikohtu tsiviilkolleegiumi liige **Jaak Luik**, Andmekaitse Inspeksiooni peadirektor **Viljar Peep** ja Justiitsministeeriumi avaliku õiguse talituse juhataja **Ulrika Eesmaa**.

27. novembril toimus Pühajärvel ühingu **aastakoosolek**, kus **auliikmeks** võeti **Allar Jõks**. Aastakoosolek valis uued organid: esimehena jätkab Meelis Eerik, juhatuse kuuluvad Piia Jaaksoo, Tiiu Jervan, Jaak Luik, Liivi Loide, Mare Merimaa, Olev Mikkelsen, Andrus Miilaste ja Virgo Saarmets. Revisjonikomisjoni liikmed on Evi Kool, Enno Loonurm ja Jüri Paap. Juhatusel 5. veebruaril 2010. aasta koosolekul valiti ühingu aseesimeheks Mare Merimaa.



Tanel Kask

Riigikohtu koalitusosakonna juhataja

Ülevaade kohtunike täiendusõppest 2009. aastal

1. 2009. aastal toimus kohtunike koalitusprogrammi raames kokku 86 **koalituspäeva** (sh 10 kohtuseire päeva). Koalitused toimusid tavapäraates valdkondades, nagu tsiviilõigus, karistusõigus, haldusõigus ja oskuskoolitus. Majandusolukorra tõttu muutusid eriti aktuaalseks pankrotiõigus ja saneerimine, mistõttu neil teemadel korraldati lisakoalitusi. Kohtunike **õppevahendite** sarjas ilmus eelmisel aastal Ene Andreseni õpik “Riigivastutus”.

Lisaks tavapäraatele koalitustele jätkati kohtunike hulgas populaarsete **ümarlaudade korraldamist**. Ümarlauakoalituse teeb eriliseks kõikide osaliste aktiivne kaasatus – ümarlauale ei tulda lektorit kuulama, vaid probleemidele ühiselt lahendust otsima. Kõik osalejad on samal ajal nii õppijad kui ka õpetajad ning laua ümber ei pruugi istuda vaid kohtunikud. Ümarlauaaruteludesse kaasatud mittekohtunikest asjasse puutuvad isikud aitavad kohtunikel saada aimu probleemi elulistest tagamaadest, mis kohtumenetluse kontekstis ei pruugi välja tulla. Ümarlaudade juhendamaterjalid ja protokollid on üleval **kohtunike koalituse kodulehel** (<http://koalitus.riigikohus.ee/>), kus kõik kohtunikud saavad nendega tutvuda.

2. 2009. aasta oli esimene, mil kohtunike **koalitusüksus paiknes Riigikohtu juures**. Koalitusfunktsiooni ületuleku tõttu Riigikohtusse võib positiivse külje pealt välja tuua suurema võimaluse kasutada Riigikohtu analüütilisi ressursse õigusteabe osakonna näol, samuti juurdepääsu kohtute infosüsteemile. Õigusteabe osakonna tehtav kohtupraktika analüüs aitab kohtunike koalitussüsteemi nii koalitusvajaduse väljaselgitamise kui ka koalituste mõju hindamise juures.

Koalitussüsteemi Õiguskeskuselt tervikuna ülevõtmisega tagati järjepidevus. Siiani on koalitusüksusel olnud piisaval määral ressursse koalituste planeerimiseks ja korraldamiseks. See kõik on võimaldanud koalitussüsteemil tõrgeteta toimida. Kohtunike koalituse süsteem järgib rahvusvaheliselt tunnustatud täiendusõppe 4-astmelist mudelit (1. koalitusvajaduse väljaselgitamine, 2. koalituse planeerimine, 3. koalituse korraldamine, 4. koalituse mõju hindamine).

3. Üks olulisemaid ülesandeid 2009. aastal oli **uue kohtunike koalituse strateegia väljatöötamine** aastateks 2010–2015.

Aastatel 2005–2009 oli peamine koolitussüsteemi ülesehitamine. Kasutusele on võetud koolitusvajaduse väljaselgitamise süsteem, koolitusüritusi planeeritakse ning korraldatakse, pidades silmas koolituse eesmärki, samuti hinnatakse olemasolevate meetoditega koolituse mõju. Koolitusprogrammide koostamisel on arvesse võetud koolitusvajaduse ja koolituse mõju hindamise tulemusi. Kohtuniku töö elemendid on määratletud. Loodud on kohtunike veebileht, kus on kättesaadavad kõik koolitusmaterjalid, samuti on olemas koolitajate andmebaas. Igal aastal on esitatud koolitusnõukogule koolitussüsteemi rakendamise aruandeid, mille alusel on koolitusnõukogu hinnanud täiendusõppe olukorda. Koolituses osalenud on andnud koolituse tulemuslikkusele järjest kõrgema hinnangu. Võib öelda, et viieaastane töö on vilju kandnud ning põhilised süsteemid on üles ehitatud.

Koolitusnõukogu kinnitatud uus kohtunike koolituse strateegia seadis järgmisteks aastateks allpool loetletud olulised eesmärgid.

Vajaduse tõttu kohtunike ja kohtuametnike ühtse ja koordineeritud koolitussüsteemi järele tuleb **ühendada praegu Justiitsministeeriumi korraldada olev kohtuametnike koolitussüsteem Riigikohtu juures oleva kohtunike koolitussüsteemiga**. Selleks tehakse koostööd Justiitsministeeriumiga, leidmaks võimalusi ja vahendeid, et need ühendada.

Koolitusvajaduse väljaselgitamise ja koolituse mõju hindamise tõhustamiseks on vaja **tihendada koostööd kohtujuhtidega** (kohtu esimees, kohtumaja juht). Eesmärgiks on seatud kohtujuhtide senisest sisulisem roll kohtu koolituskava koostamisel, täitmise korraldamisel ning kontrollimisel. Selleks korraldatakse perioodiliselt kohtumisi kohtu juhtidega, arutamaks kohtujuhtide võimalusi rääkida kaasa kohtunike täiendusõppes.

Suuremat tähelepanu tuleb pöörata **kohtunikukandidaatide ja noorkohtunike koolitamisele**. Selleks töötatakse välja spetsiaalne koolitusprogramm kohtunikukandidaatidele ja noorkohtunikele.

Koolitusvajaduse hindamise ning koolituse mõju hindamise puhul pööratakse rohkem tähelepanu **kohtupraktika analüüsi kasutamisele koolituses**. Kohtu-

praktika analüüs on üks teabe liike, mille alusel saab teha järeldusi koolitusvajaduse või koolituse mõju kohta. Selleks hakkab Riigikohus koostama kohtupraktika kordusanalüüsi. Kui mõne analüüsi järeldustele tuginedes on korraldatud koolitusi, siis mõne aja pärast koostatakse samal teemal kordusanalüüs. Võrreldes esmast ning kordusanalüüsi, on võimalik teha järeldusi toimunud koolituste mõju kohta pikemas perspektiivis. Selline metoodiline uuring aitab analüüsida uute teadmiste omaksvõttu ning seda, kas omandatud teadmisi ka töös kasutatakse.

Strateegia kavand saadeti arvamuse avaldamiseks Eesti Kohtunike Ühingule, Riigikohtu juhtkonnale, kõikidele kohtute esimeestele, advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Justiitsministeeriumile ja Õiguskantsleri Kantseleile. Laekunud ettepanekud ja arvamused aitasid strateegia valmimisele palju kaasa. Kohtunike koolituse olulise tähtsuse tõttu kogu juristkonna ja õigussüsteemi jaoks on erinevate huvigruppide kaasamine strateegia koostamisse oluline lisandväärtus.

4. Sarnaselt varasemate aastatega oli ka 2009. aastal võimalik paljudel Eesti kohtunikel osaleda **koolitusüritustel välisriikides**. Levinumatest koolituskohtadest võiks siinkohal nimetada Euroopa Õiguse Akadeemiat Trieris, erinevaid erialaorganisatsioone (nt Euroopa Patendiamet) ja välisriikide koolitusasutusi. Koolitusaruanded on kättesaadavad kohtunike koolituse kodulehel.

Riigikohus võtab aktiivselt osa **Euroopa Kohtunike Koolituse Võrgustiku** (EJTN) tööst, osaledes erinevatel töökohtumistel ning tehnoloogia töögrupis. Riigikohus võõrustas 2009. aasta kevadel üht tehnoloogia töögrupi koosolekut ka Tallinnas.

EJTN-i 2009. aasta vahetusprogrammi raames külastasid välisriikide kohtuid Iris Kangur-Gont arov (Suurbritannia), Meeli Kaur (Holland), Indrek Parrest (Sloveenia), Ifret Mamedguseinov (Rumeenia) ja Meelis Eerik (Itaalia).

5. Möödunud aastal said Eesti kohtunikud osa ka **välis-
lektorite** esinemistest. Oktoobris toimus konkurentsioiguse koolitus, kus koolitajaks oli tunnustatud Euroopa konkurentsioiguse asjatundja vandeadvokaat ja Rotterdami Ülikooli professor Marc van der Woude. Lisaks oli võimalus kuulata varasemast hästi tuttava dr Adam Lazowski loenguid Euroopa Ühenduse õiguse uusimast arengutest. Mõlemate koolituste videosalvestised on kättesaadavad kohtunike koolituse kodulehel.

6. 2009. aastal toimus neli koolitusnõukogu koosolekut, kus käsitleti järgmisi teemasid: 2008. aasta koolitusaruande arutelu ja heakskiitmine, kohtunike koolituse ja koolitusnõukogu roll kohtute seaduse eelnõu põhjal, 2010. aasta koolitusprogrammi eelnõu arutelu, kohtunike osalemine koolitustel, kohtunike koolituse uus strateegia ning võimalik personaalse koolitusvajaduse väljaselgitamine.

7. Loodetavasti osutas 2009. aasta koolitusprogramm kohtunikele abi kutsealaste teadmiste ja oskuste omandamisel ja kaasajastamisel ning suurendas kohtute töö efektiivsust ja usaldusväärsust.

Kohtupraktika analüüsi ja kohtunike täiendusõppe omavahelised seosed

Tanel Kask

Riigikohtu koolitusosakonna juhataja

Kohtunike koolitussüsteem on toiminud juba üle kümne aasta, kohtupraktika analüüsiga alustati alles mõned aastad tagasi. Hoolimata erinevatest “aastakäikudest” on mõlemal valdkonnal kohtute jaoks suur tähtsus ning mitmeid kokkupuutepunkte. Seetõttu on siinkohal sobilik peatuda nende valdkondade omavaheliste suhete mõningatel aspektidel.

Mõistmaks paremini kohtupraktika analüüsi ja kohtunike koolituse omavahelisi seoseid, on tarvis põgusalt selgitada koolitustegevuse erinevaid etappe ning selle meetoodikat.

Põhimõtteliselt võib koolitustegevuse jagada nelja **etappi**: koolitusvajaduse väljaselgitamine, koolituse planeerimine, koolituse korraldamine ja koolituse mõju hindamine. Need etapid on ajaliselt järjestuses ning omavahel lahutamatu seotud.¹ Selline meetoodika ja töökorraldus on kasutusel enamikus Euroopa riikide kohtunike koolitusasutustes.²

Koolitusvajaduse hindamine on esimene ja vaieldamatult kõige olulisem koolitustsükli osa. Koolitusvajaduse hindamisel tehakse kindlaks, milliseid teadmisi ja oskusi kohtunikud oma ametiülesannete täitmisel vajavad, ning kogutakse pidevalt erinevatest allikatest informatsiooni kohtunike olemasolevate teadmiste ja oskuste kohta. Seejärel võrreldakse kogutud teabe põh-

jal kohtunike teadmisi ja oskusi sellega, mida neilt eeldab edukas ametiülesannete täitmine, ning määratakse kindlaks koolitusvajadus. Koolitusvajaduse hindamine on pidev tsükliline protsess, mis on integreeritud koolituse mõju hindamisega.

Koolitusvajaduse hindamiseks kasutatakse kõiki kättesaadavaid infoallikaid, mis pakuvad informatsiooni kohtusüsteemi koolitusvajaduste kohta. Info allikateks on eelkõige, kuid mitte ainult: (1) suhtlus sihtgrupiga (kohtunikud ja kohtuametnikud); (2) koolitustel selgunud teave (sh tagasiside küsimustik); (3) kohtutega kokku puutuvad isikud ja institutsioonid (nt prokurörid, advokaadid, pankrotihaldurid, advokatuuri mittekuuluvad kohtujuristid, kohtuvälisteks väärtemenetlejateks olevad institutsioonid, ministeeriumid ning muud riigiasutused); (4) kohtumonitooring; (5) **kohtupraktika analüüs**; (6) muud allikad (nt õiguskirjandus, uuringud, küsitlused, ajakirjandus).

Informatsiooni kogumisel ja koolitusvajaduse hindamisel ei tohi kogu saabunud teabele omistada sama kaalu. Sarnaselt kohtus tõendite hindamisega peab arvestama iga teabeallika eripära. Igaüks annab informatsiooni lähtuvalt enda perspektiivist ja oma kogemusele tuginedes. Koolitusüksuse ülesandeks on erinevatest infoallikatest kokku panna tervikpilt kohtusüsteemi koolitusvajaduse kohta ning seejärel seada paika prioriteetid. Seetõttu on põhjalikud ning usaldusväärsed infoallikad koolituses väga väärtuslikud.

Mida erinevamate allikatest koolitusüksus teavet saab, seda laiapõhjalisem on infokogumine ning sellevõrra usaldusväärsem on ka koolitusvajaduse analüüsi tulemus – otsus, kas ja mis teemal on vaja koolitust korraldada. Kohtupraktika analüüsi tulemused on koolituse korraldaja arsenalis alates 2006. aastast, mil Riigikohtu

¹ Näiteks võib koolituse korraldamise või koolituse mõju hindamise käigus koguneda uut infot edasise koolitusvajaduse kohta.

² Internetis on kättesaadavad infomaterjalid Suurbritannia (*Judicial Studies Board*) ja Austria (*Bundesministerium für Justiz*) kohtunike koolituse kohta. Arvutivõrgus: http://www.jsboard.co.uk/downloads/jsb_standards_web.pdf, p. 3; http://www.justiz.gv.at/_cms_upload/_docs/aus-_und_weiterbildung_deutsch.pdf, S. 22. Sellisele koolitusmetoodikale viitab ka Euroopa Nõukogu juures tegutseva HELP-projekti (*European Programme for Human Rights Education for Legal Professionals*) raames koostatud meetoodiline juhend Euroopa inimõiguste konventsiooni alase õppe kohta. Arvutivõrgus: <http://www.coehelp.org/course/view.php?id=47>.

õigusteabe osakonnas alustasid tööd esimesed kohtupraktika analüütikud. Peatselt pärast esimeste analüüside valmimist tekkis vajadus tutvustada neid analüüsi ka kohtunike koolitustel. See asjaolu näitab ilmekalt, kui suure lünga analüüsitegevus täitis.

Koolitusüksuse jaoks on kohtupraktika analüüsid oluliseks ning usaldusväärseks infoallikaks. Analüütik loeb ka alama astme kohtute, mitte ainult Riigikohtu lahendeid. Analüüsi koostamise ajendiks on eelkõige kas hüpoteesi olemasolu võimaliku probleemi kohta või lihtsalt vajadus uurida mõnda valdkonda. Analüüsi peamine eesmärk ei ole otsida lahenditest kitsaskohti, kuid muu hulgas võimaldab analüüsitegevus välja selgitada valdkondi, millele on vaja kohtunike tähelepanu juhtida.

Lisaks abile koolitusvajaduse väljaselgitamisel on analüüsitegevusest kasu **koolituse mõju hindamisel**.³ Koolituse mõju hindamiseks kasutatakse kõiki kättesaadavaid infoallikaid, mis pakuvad informatsiooni toimunud koolituse kohta. Info allikateks on eelkõige, kuid mitte ainult: (1) koolitusvajaduse hindamisel kasutatavad allikad; (2) tagasiside küsimustik (kursusel osalejate antud hinnangud); (2) kursusel tehtav töö; (4) teadmiste kontrolli tulemused. Koolituse mõju saab hinnata lühemas ja pikemas perspektiivis. Vahetult koolituse järel kohtunikelt saadud tagasiside annab teavet selle kohta, kas kohtunikud jäid koolitusega rahule, ning koolituse lõpus tehtav teadmiste kontroll aitab veenduda, kas koolituselt midagi meelde jäi. Kumbki nimetatust aga ei anna teavet selle kohta, kas koolitus ka pikas perspektiivis kohtute ja kohtunike tööle mõju avaldas. Koolituse edukuse mõõdupuuks on aga koolitusel omandatud teadmiste ja oskuste kasutamine igapäevatöös. Koolituse mõju hindamine on integreeritud koolitusvajaduse hindamisega – selgitades välja, millise mõjuga oli eelmine koolitus, saab samas ka välja selgitatud see, millest vajaka jäi ning kas oleks tarvis veel koolitada. Kohtupraktika analüüs on koolituse pikaajalise mõju hindamisel üks efektiivsemaid vahendeid. Muudatused kohtupraktikas, millele osutab juba

analüüsitud valdkonnas koolituse järel koostatud kor-dusanalüüs, on heaks näitajaks koolituse mõju kohta.

Lisaks koostatavatele analüüsidele pakub analüüsiüksus koolitusele tuge veel ühes olulises valdkonnas – koolitajate leidmisel. Kehtiva kohtunike koolituse strateegia kohaselt tuleb tegeleda **koolitajate tuumikgrupi arendamisega**. Selles osas on strateegiline eesmärk säilitada olemasolev koolitajate tuumikgrupp ning vajadusel otsida uusi koolitajaid. Analüütikul, kes analüüsi koostades on mingi valdkonna läbi töötanud, on väga sobiv uuritud teemat ka kohtunikele loengul, seminaril või ümarlaval tutvustada.

Koolituse ja analüüsitegevuse omavahelist seost ei saa iseloomustada ainult ühesuunalise kasulikkusena (analüüsitegevus ainult andja ja koolitus saaja rollis). Tegemist on omavahel tihedalt läbipõimunud ning teineteist toetavate valdkondadega. Kui analüüsitegevus pakub kohtunike koolitusele tuge analüüside ja lektorite näol, siis **koolitus pakub omakorda analüüsitegevusele uusi võimalikke analüüsiteemasid**. Seda eelkõige valdkondades, mis on kerkinud esile esialgse koolitusvajaduse analüüsi käigus ning mis vajavad põhjalikumat uurimist.

Analüüs ja koolitus on kohtusüsteemile olulised ka seetõttu, et nende kaudu on kohtusüsteemi juhtidel võimalik saada väärtuslikku infot, mis omakorda aitab kaasa kohaste juhtimisotsuste vastuvõtmisele. Kavandatava kohtuhaldusmudeli kohaselt korraldab kohtuhalduskeskus nii kohtunike ja kohtuteenistujate koolituse ettevalmistamist ja korraldamist kui ka kohtustatistika ja -praktika kogumist, analüüsimist ja avalikustamist.⁴

Näiteks võib kohtulahendite tühistamise analüüsis selguda, et ühes kohtus lahendatud kohtuasjadel on olnud ebamõistlikult pikk läbivaatamise aeg ning seetõttu on tühistamise protsent keskmisest suurem. Lähemal uurimisel selgub, et seal on ka suur kohtuasjade jääk. Normaliseerimaks olukorda, on üheks võimaluseks suurendada selles kohtus personali arvu, sest üks rohkem inimesi teeb ka rohkem tööd. Teiseks võimaluseks on koolitada olemasolevat personali kohtuasjade lii-

³ Koolituse mõju hindamine näitab, kuidas koolitus on üldiselt mõjunud kohtunike töö efektiivsusele. Koolituse mõju hinnatakse koolituse tulemuslikkuse seisukohast.

⁴ Kohtute seaduse eelnõu § 103 lg 1 p-d 5 ja 7.

kumise korraldamise alal (*case management*). Ilmselgelt on tegemist lahendustega, mis nõuavad erinevaid ressursse ning millega kaasnevad erinevad tagajärjed.

Nii analüüsi- kui ka koolitustegevusel on kindlasti arenguruumi. Eelarvetingimuste paranemisel ning ressursside lisandumise korral on koolituse puhul tulevikus tähelepanu väärivaks valdkonnaks kohtuametnike (tõlgid, istungi- ja kantseleisekretärid) koolitus. Analüüsistegevuse puhul on arenguruumi eelkõige valdkonnas, mis tegeleb kohtusüsteemi olulisemate statistiliste näitajate analüüsimisega.⁵

Hoolimata nende kahe struktuuriüksuse paiknemisest Riigikohtu juures, ei ole koolitus- ja analüüsistegevus mõeldud pelgalt ühe asutuse – Riigikohtu – töö efektiivsemaks muutmiseks. Analüüsistegevuse käigus teletakse lisaks Riigikohtu praktika analüüsile ka esimese ja teise astme kohtute praktika analüüsiga. Kohtunike koolituse sihtgrupiks on võimalust mööda lisaks kohtunikele ka kohtunikukandidaadid, kohtu konsultandid ja nõunikud, kohtunikuabid, rahvakohtunikud ning kohtusekretärid (istungi- ja kantseleisekretärid). Seega võib rahuldustundega nentida, et analüüsi- ja koolitustegevuse sünergia pakub juba praegu mitte üksnes riigi kõrgemale kohtule, vaid tervele kohtusüsteemile olulist lisandväärtust.

⁵ Sellisel analüüsil on võrreldes kohtu p r a k t i k a analüüsiga hoopis teine iseloom. Statistika analüüsimisel ei tegeleta enam kohtulahendite sisulise ja õigusteadusliku uurimisega. Kohtusüsteemi olulisemate statistiliste näitajate analüüsimine toetab eelkõige kohtuhaldust (nt personalivajaduse planeerimine). Kohtupraktika sisuline analüüs seevastu abistab kohtunikku asjas otsuse langetamisel. Need erinevad analüüsisuunad eeldavad ka erineva ettevalmistusega analüütikute olemasolu.

2.

.....

2. Sisevaatlus

Pankrotikohtuniku mõtteid majanduskriisist, pankrottilainest, seadusloomest ja maksejõuetusmenetluste probleemidest – tagasivaade 2009. aastale



Kersti Kerstna-Vaks
Tartu Maakohtu kohtunik

Üldiste arusaamade kohaselt loetakse USA investeerimispanga Lehman Brothers pankrotti ülemaailmse finantskriisi alguseks. Lehman Brothers palus kohtult pankrotikaitset 15. septembril 2008. Ka Eestis võib pankrotilaine alguseks lugeda 2008. aasta teist poolt, kuigi samasuguse tähendusega pankrotimenetlust Eesti majandusele ei ole meil võrdluseks tuua. Õnneks. Pankrotiavalduse esitanud äriühingute tegevusanalüüsist nähtub selgelt probleemide tekkimine just 2008. aasta teises pooles. Alates sellest ajast on ka Eestis suurenenud nii pankrotiavalduste kui ka väljakuulutatud pankrottide arv. 2009. aastal esitati kohtutele kokku 1826 pankrotiavaldust¹, sh 264 füüsilise isiku pankrotiavaldust. Välja kuulutati 546 juriidilise isiku pankrot.² Sellele arvule lisanduvad ettevõtjate saneerimismenetlused. Me võime tõepoolest rääkida pankrotilainest ja see laine jätkub ka käesoleval aastal. Samas ei ole me Eestis praeguses laines näinud suurte ja tugevate ettevõtete pankrotte, kui, siis üksnes üksikuid. Domineerinud on kinnisvaraarenduse ja ehitussektori ettevõtete pank-

rotid, samuti on riskigrupiks olnud uued äriühingud, mis rajati majanduse tõusu laineharjal pangalaenudele ja ühe-kahe projekti põhisel. Alustanutel pole olnud piisavalt teadmisi, kogemust, varasid ja käibekapitali ning esimeste tõrgete tekkimisel on kriitiline piir kiiresti saabunud. Kõige sellega on kaasnenud ka ebauus käitumine oma töötajate ja äripartneritega ning soovimatus juba tekkinud püsivat maksejõuetust tunnistada. Oluliselt on suurenenud füüsilistest isikutest tarbijate endi esitatud pankrotiavalduste arv.

Maailemapanga ja IFC (International Finance Corporation) projekti Doing Business 2010 andmetel on Eesti maksejõuetusmenetluste efektiivsuse poolest 183 riigi hulgas 61. kohal. Seejuures on lähtunud ekspertide arvamusel, et Eestis kestab maksejõuetusmenetlus keskmiselt 3 aastat (OECD riikide keskmine 1, 7 aastat), kõik menetluskulud kokku moodustavad 9% pankrotivarast (OECD riikide keskmine 8, 4 % pankrotivarast) ja võlausaldajatele makstakse pankrotimenetluse tulemusena välja 37, 5 senti dollari kohta (OECD riikide keskmine 68, 6 senti dollari kohta). Seega Eestil on, mille poole püüelda.³

¹ Sh Harju Maakohtule 1054 avaldust, Pärnu Maakohtule 262 avaldust, Tartu Maakohtule 304 avaldust ja Viru Maakohtule 206 avaldust. Võrdluseks: 2007. aastal esitati kohtutele kokku 698 pankrotiavaldust (sh Harju Maakohtule 416) ja 2008. aastal 1186 pankrotiavaldust (sh Harju Maakohtule 706). Arvutivõrgus: <http://www.kohus.ee/10925>.

² Allikas: äriregister. Füüsiliste isikute väljakuulutatud pankrottide arvu kohta kindlaid andmeid ei ole.

³ Vt <http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=65#ClosingBusiness>. 30. märts 2010. Autori kogemuse kohaselt on nimetatud ekspertarvamus Eesti kohta menetluskulude osakaalu osas pankrotivarasse isegi liiga optimistlik, samas puuudb selles osas ka objektiivne statistika.

Käesolevas artiklis peatun 2009. aastal maksejõuetusvaldkonnas kohtute tegevust mõjutanud olulistel seadusemuudatustel. Artikli teises osas võtan jutuks mõningad probleemid maksejõuetusajade menetlemisel kohtutes.

Eestis oli 2009. aastal maksejõuetusvaldkonnas kõige olulisemaks muudatuseks kindlasti 4. detsembril 2008 vastuvõetud ja 26. detsembril 2008 kehtima hakanud saneerimisseaduses⁴ ettevõtjatele antud võimalus makseraskuste tekkimisel saavutada oma võlausaldajatega kokkulepe võlgade ümberkujundamiseks väljaspool pankrotimenetlust ja sellisel viisil säilitada ettevõtte. Saneerimisseaduse § 2 kohaselt on ettevõtte saneerimine abinõude kompleksi rakendamine ettevõtte majanduslike raskuste ületamiseks, tema likviidsuse taastamiseks, kasumlikkuse parandamiseks ja jätkusuutliku majandamise tagamiseks. Kohtu roll selles menetluses on tagada saneerimismenetluse toimingute seaduslik tegemine, vaidluste lahendamine ja järelevalve kinnitatud saneerimiskava täitmise üle.

Esimesed saneerimisavaldused esitati kohtule juba 2008. aasta viimastel päevadel. 2009. aastal on esitatud maa-kohtutele 93 saneerimisavaldust (sh Harju Maakohtule 63 avaldust), millest üksnes kuues menetluses on jõutud saneerimiskava kinnitamiseni.⁵ Sama aja jooksul on ringkonnakohtutesse jõudnud 11 saneerimismenetlustest tulenevat vaidlust ja Riigikohus on lahendanud sisuliselt ühe asja. Piirkonniti on huvi ettevõtete saneerimise vastu olnud erinev, näiteks Tartu Maakohtule on 2009. aasta teisel poolaastal esitatud üksnes kolm saneerimisavaldust. Põhiliselt on saneerimismenetlustega tulnud tegeleda riigi põhjapiirkondades asuvatel kohtutel.

Ka ajakirjandus on pidanud saneerimist huvipakkuvaks. Paljude väitluste käigus on väheefektiivsete saneerimisabinõude rakendamises süüdistatud ka kohut. Eriti põhjalikult on vaieldud ajakirjanduses saneerimisnõustaja valiku teemadel, eelkõige selle üle, kas

pankrotihaldurid üldse sobivad seda ametit pidama. Ka kohtunike postkastid täitusid 2009. aasta alguses saneerimisnõustajaks pakkujate soovivalduste ja CV-dega. Tuleb tunnistada, et saneerimisnõustaja valik on kohtule pandud kohustustest üks kesksemaid, kuid üksnes tublist saneerimisnõustajast jääb väheks, kui ettevõtja ei tule saneerimismenetluse eesmärkidega kaasa või siis on saneeritav ettevõtja juba alaliselt maksejõuetu. Üks osa ettevõtjatest esitab saneerimisavalduse ka üksnes soovist edasi lükata pankrotimenetlust. Kolleeg Merike Varusk Harju Maakohtust on märkinud usutluses Eesti Päevalehele järgmist: "Asjaolu, et paljud ettevõtted saneerimiskava koostamiseni ei jõua, on aga paljusküsi tingitud ettevõtja enda tegevusest või suhetest võlausaldajatega, kes ettevõtte saneerimist ei soovi. Paljudel juhtudel ei ole saneerimisnõustaja kandidaat suutnud kohut veenda, et tal on ettevõtte saneerimiseks piisavalt teadmisi ja kogemust. Kandidaati ei saa heaks kiita ka siis, kui on oht, et saneerimisnõustaja võib ettevõtjaga kokku mängida. Üldjuhul on suurte ettevõtete puhul sobivaim nimetada saneerimisnõustajaks vähemalt kaks isikut, kellest ühel on õiguslane ja teisel majanduslane kompetents, mis annab võimaluse mahukad ülesanded omavahel ära jagada, et seadusest tulenevatest tähtaegadest kinni pidada. Selline valik on end ka tegelikkuses õigustanud."⁶ Ka siinkirjutaja on arvamusel, et üksnes diskussioon selle üle, kes on parim saneerimisnõustaja, ei vii meid võlausaldajate üksmeeles vastu võetud ja edukalt täidetud saneerimiskavani, vaid selleks on vaja ka palju muud, alates sellest, et ettevõtja saneerimisega tuleb alustada õigel ajal, juba nn ähvardava maksejõuetuse olemasolul.

Oluline õiguslik diskussioon kohtutes ja ka kohtuväliselt, mis samas takistas saneerimismenetluste toimingu efektiivset tegemist, oli vaidlus selle üle, kas ka avalik-õiguslikud nõuded on saneeritavad. Kuigi saneerimisseaduse § 22 sätestab selgelt, et saneerimiskavaga ei saa ümber kujundada üksnes töölepingutest tekkivaid nõudeid, olid Justiits- ja Rahandusministeerium seisukohal, et avalik-õiguslikud nõuded, sh maksunõuded ei ole saneerimismenetluses ümberkujundatavad, vaid maksunõuet saab üksnes ajatada maksukorralduse

⁴ Saneerimisseadus. – RT I 2008, 53, 296.

⁵ Allikas: Justiitsministeerium. On huvitav märkida, et saneerimisseaduse eelnõu autorid on esimesel kolmel aastal prognoosinud 5–10 saneerimisjuhtumit aastas, samas ei ole selge, kas silmas on peetud algatatud saneerimismenetluste või kinnitatud saneerimiskavade arvu. Vt saneerimisseaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=401582&u=20100304223445 (04.03.2010).

⁶ Eesti Päevaleht. 4. november 2009.

seaduses⁷ ettenähtud korras. Kuna enamiku makseraskustes ettevõtjate vastu on ka maksunõuded, siis jäi nii mõnigi saneerimisavaldus selle vaidluse tõttu esitamata ja nii mõnigi kava kinnitamata. Nimetatud seisukoha toetajad tuginesid eelkõige asjaolule, et maksuhalduri nn „oma „ seadusesse ehk maksukorralduse seadusesse ei olnud koos saneerimiseseaduse vastuvõtmisega tehtud asjakohast muudatust maksunõude ümberkujundamise kohta saneerimismenetluses. Ka kohtunike koolitusel mais 2009 selgitas Justiitsministeeriumi esindaja kohtunikele eelkõige seaduse ministeeriumipoolset tõlgendust. Selgus saabus koos Riigikohtu 18. novembri 2009. aasta määrusega.⁸ Riigikohus leidis, et otsese sätte puudumine maksukorralduse seaduses ei piira maksuvõla ümberkujundamist. Kui seadusandja tahe oleks olnud vältida maksunõuete ümberkujundamist, oleks selline keeld sätestatud seaduses. Saneerimiseseaduse eesmärk on tagada võlausaldajate huvide parem kaitse, kui see oleks pankroti korral. Juhul kui saneerimiseseadust tõlgendada maksuhalduri pakutud viisil, muutuks seaduse eesmärkide saavutamine raskeks. Maksunõuete eelistamine viiks olukorrani, kus ettevõtte tervendamine saneerimismenetluse abil oleks sisuliselt võimatu ning tervendatava ettevõtte ettevõtja vastu tuleks algatada pankrotimenetlus. Kuna majanduslikes raskustes oleval ettevõttel võivad olla maksukohustusest tekkinud maksuvõlad, tähendaks keeld maksuvõlga ümber kujundada, et sisuliselt kaob ära võimalus saneerimismenetluse toiminguid edukalt teha.

Teine kohtutele peamurdmist põhjustav õiguse kohaldamise küsimus saneerimismenetlustes seostub saneerimiskava täitmise tähtajaga. Saneerimiskava maksimaalselt pikkust seadus ei sätesta ja saneerimismenetluse osalised on siin vabad ise otsustama. Nii on näiteks saneerimiskava koostatud ka 15 aastaks. Riigikohus on viidatud kohtuasjas saneerimiskava tähtaja kohta märkinud järgmist: „Kuna saneerimiskava täitmise ajal ei saa ettevõtja vastu esitada pankrotiavaldust ega ka hagi saneerimiskavaga ümberkujundatud nõuete alusel, peab selline õiguste piiramine toimuma konkreetse ettevõtte saneerimise vajadustest lähtudes. Sellest tulenevalt leiab kolleegium, et saneerimiskava täitmise

aeg ei tohiks olla ebamõistlikult pikk. [...] Kui saneerimisnõustajad veenavad kohut, et just nt kümme aastat on saneerimiskava täitmise vajalik ja optimaalne aeg, võib erakordsetel asjaoludel olla saneerimiskava täitmiseks mõistlik just selline aeg. Kuid erakordsed asjaolud, mis õigustaksid erakordselt pikka tähtaega, peavad olema saneerimiskavas esile toodud. Sellisel juhul peab saneerimiskavast nähtuma, miks saneerimisnõustajad eelistavad saneerimismenetlust pankrotimenetlusele.”

Saneerimismenetluse algatamisel ei saa ettevõtja vastu esitada pankrotiavaldust. Ka siis, kui kohus lõpetab saneerimismenetluse enne kava kinnitamist või tühistab saneerimiskava, ei muutu saneerimismenetlus isegi ettevõtja enda soovil kohe pankrotimenetluseks. Seda tuleb pidada saneerimiseseaduse üheks puuduseks, mis ei aita kaasa TsÜS §-s 36 sätestatud eesmärgi täitmisele, et maksejõuetud juriidilistest isikutest võlgnikud esitaksid pankrotiavalduse võimalikult varakult. Küll aga peaks püsivalt maksejõuetute juriidiliste isikute pankroti õigeaegsema väljakuulutamise tagama pankrotiseaduse § 26 lg 1 ja § 31 lg 1 (alates 1. jaanuarist 2010 kehtivas redaktsioonis) eesmärgipärane kohaldamine kohtutes. Oluline on tunnustada põhimõtet, et kohus võib alati välja kuulutada juriidilise isiku pankroti, kui viimane on püsivalt maksejõuetu.

2009. aastal menetleti Riigikogus ka pankrotiseaduse olulisi muudatusi, kusjuures nende vastuvõtmine jäi jällegi aasta lõppu ja pankrotiseaduse muudatused jõustusid juba 1. jaanuaril 2010, seega järgmisel päeval pärast avaldamist Riigi Teatajas. *Vacatio legis* jäi jälle olematuks. Paljud kolleegid olid uue aasta alguses seetõttu väga üllatunud muudatuste mahukuse üle, mida võimendas tõsiasi, et pankrotiseaduse muudatusi menetleti hoopis koos uue kohtutäituri seaduse vastuvõtmisega.

Rõhutan füüsiliste isikute pankrotimenetlusi puudutavaid olulisi muudatusi pankrotiseaduses. Eesti pankrotiseadus on eelkõige kohane juriidiliste isikute pankrotimenetluste jaoks ja füüsiliste isikute kohta leids seaduses kuni 1. jaanuarini 2010 üksnes üksikuid erisätteid. Praktikas ei olnud eriregulatsiooni järele ka suurt vajadust – füüsiliste isikute pankrotiavaldusi on kohtutes menetletud väga vähe. 2009. aastal olukord

⁷ Maksukorralduse seadus. – RT I 2002, 26, 150.

⁸ Riigikohtu 18. novembri 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-122-09.

olulisel määral muutus ja kohtud tunnetasid mitmeid probleeme pankrotiseaduse kohaldamisel füüsiliste isikute suhtes. Füüsilised isikud on hakanud ka ise järjest enam esitama võlgniku pankrotiavaldusi. Eelkõige on tekitanud kohtutele probleeme varatute füüsilistest isikutest võlgnike pankrotimenetlused, kus puuduvad vahendid igasuguste menetluskulude katteks ja ka teised isikud, näiteks võlgniku lähikondsed või võlausaldajad ei ole huvitatud pankrotimenetluse finantseerimisest. Kuigi juba alates 2004. aastast on üheks pankrotimenetluse eesmärgiks ka füüsilisest isikust võlgniku kohustustest vabastamine, siis selle eesmärgi saavutamine osutus pahatihti võimatuks just menetluskuludeks raha puudumise tõttu. Kohustustest vabastamise eeldus on pankrotiseaduse kohaselt pankroti väljakuulutamise. Praeguseks ajaks on probleem saanud lahenduse, sest nüüd võimaldab pankrotiseadus menetleda vajadusel füüsilise isiku pankrotimenetlust riigi kulul, st menetluskulud saab katta menetlusabi korras (PankrS § 65 lg 11). See on kooskõlas ka üldise rahvusvahelise praktikaga.

Kuigi pankrotimenetluste arv on 2008. ja 2009. aastal võrreldes varasemate aastatega oluliselt suurenenud, ei ole praktikas rakendatud kohtunikuabisid pankrotimenetluses kohtu pädevuses olevate toimingute ja eelkõige järelevalve tegemiseks. Kohtunikuabidele on antud pankrotiseaduse §-ga 84⁹ pädevus teha pankrotimenetluses mitmeid toiminguid, kuid tegelikkuses tegutseb sellise pädevusega üksnes üks kohtunikuabi Harju Maakohtus. Seega tähendab mõiste kohus pankrotimenetluses ikkagi üksnes kohtunikku. Tulemuseks on pankrotiasjadele spetsialiseerunud kohtunike ülekoormatus menetluste järelevalvega.

Rääkides 2009. aastast ja pankrotimenetlustest Eesti kohtutes, tuleb rääkida ka *forum shopping*⁹ust Eesti moodi. Nimelt on pankrotivõlgnikud ja nende nõustajad tegelenud küllaltki süstemaatiliselt meie väikeses riigis sobiva maakohtu/kohtumaja otsimisega. Selleks on muudetud vahetult enne võlgniku pankrotiavalduse esitamist võlgniku registrijärgset asukohta. Sellise tegevuse üks eesmärke on muidugi peitumine oma võlausaldajate eest ja pankrotimenetluse raskendamine. Registrijärgse asukoha muutmiseiga kaasneb tihti ka

ettevõtte sisuline likvideerimine, raamatupidamisdokumentide kaotamine ja juhatuse liikmete asendamine ettevõtte tegelikku tegevust mittetundvate isikutega, nn fiktiivsete juhatuse liikmetega. Nimetatud probleemile on pööratud tähelepanu ka pankrotiseaduse muutmise käigus¹⁰ ja vastavalt on alates 1. jaanuarist 2010 muudetud ka pankrotiseaduse § 4 lg-t 2. Senise asukohajärgse kohtualluvuse kõrvale on loodud tegevuskohajärgne kohtualluvus. Nüüd tuleb eeldada, et juriidilisest isikust võlgniku asukohaks on üks aasta enne pankrotiavalduse esitamist registris märgitud asukoht, kui ei tõendata, et võlgniku asukoht on mujal. Registris märgitud asukoha kui eelduse võib ümber lükata nii võlgnik ise kui ka võlausaldaja. Loodame, et selle seadusemuudatuse tulemuseks on ka kohtute suurenemine tähelepanu "pankrotiturismile" ja pidurdub ettevõtjate registriandmete muutmine üksnes sobiva kohtu otsimise eesmärgil.

Majanduslangusest tingitud pankrotilainega kaasneb ka nn keeruliste menetluste arvu suurenemine. Märkimisväärselt on sagenenud rasked juhtimisvead ja kuriteo tunnustega teod juriidiliste isikute maksejõuetuse põhjusena. Jätakuvalt on probleemiks liiga hilja esitatud pankrotiavaldused, mis tähendab praktikas pankrotimenetluse kulude katteks vara puudumist ja pankrotimenetluse raugemist. Maksejõuetuse tekkimise üheks põhjuseks võib küll olla üldine majanduslik olukord, kuid sagedaseks maksejõuetuse süvenemise põhjuseks on ka hilinevalt esitatud pankrotiavaldus. Sellise käitumisega kahjustab võlgnik oma võlausaldajaid. Ettevõtjatel võib tekkida ja on ka juba tekkinud arusaam, et mitte midagi ei juhtu, kui kohustusi, sh pankrotiavalduse esitamise kohustust ei täida. Kohtutel on siin oluline roll tagada seaduslik ja efektiivne pankrotimenetlus, sh maksejõuetuse põhjuste tuvastamise kaudu. Kohtu toimimine maksejõuetusmenetluses ettenähtud ja prognoositaval viisil on oluline garantii menetluse toimimiseks ja võlausaldajate usalduse kasvatamiseks maksejõuetusmenetluste seadusliku läbiviimise vastu.

Lõpetuseks on huvitav mõelda ja küsida: kas pankrot on õigusemõistmine?

⁹ *Forum shopping* – eesti keeles - sobiva kohtu otsimine.

¹⁰ Kohtutäituri seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=594370&u=20100304231859 (04.03.2010).



Füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetusmenetluse võimalikud arengusuunad

Füüsiliste isikute maksejõuetusest tekkivad majanduslikud kulud on olnud seadusandjate pideva tähelepanu all. Paljud Euroopa riigid ongi kehtestanud füüsilise isiku kohustustest vabastamise menetluse, kas siis osana pankrotiseadusest või eraldi seadusena.

Euroopas on kohustustest vabastamise võimalus omaks võetud suuresti USA eeskujul. Siiski on sellel menetlusel Euroopas eripäraseid jooni. Euroopaliku võlgadest vabastamise mudeli võib visandada kolme tunnusjoone abil:

- 1) pääs kohustustest vabastamise menetlusse ei ole avatud, vaid sellega seostub materiaalne eelduste uurimine;
- 2) võlgnikult eeldatakse menetluses võlgade tasumist 3–5 aasta pikkuse maksekava alusel ning vahetult ei ole võimalik võlgadest vabaneda;
- 3) kohustustest vabastamisele lisandub võlanõustamine, milles osalemist võlgnikult oodatakse või eeldatakse.

Saamaks selgemat ettekujutust, tuleb käsitleda USA ja Mandri-Euroopa kohustustest vabastamise seadusandluse erinevusi. Eesmärgiks on mõista õigusloomet laiemas kontekstis ja eelkõige seda, kuidas seadusloome tähendust ühiskonnas kujutatakse.

Käsitluse lähtekohaks on valitud liberaalse ja sotsiaalse õigusriigi ehk heaoluriigi õigusparadigma, mille abil



Dr. jur. Toomas Saarma
pankrotihaldur

saab paremini mõista põhilisi anglosaksi ja Mandri-Euroopa pankrotiõiguslikke erinevusi.

USA esindab käsitluse kohaselt liberaalset ja Põhjamaad heaoluriiklikku paradigmat. Eesmärk on toonitada kohustustest vabastamise menetluse erinevusi, mitte esitada väiteid selle kohta, mil määral on need ühiskonnad heaoluriigid või liberaalsed õigusriigid. Samas tulevad käsitluse raames esile anglosaksi ja Mandri-Euroopa pankrotiõiguse erinevused. Sellisena sobib see hästi teravdama rahvusvahelisi võrdlusi, ent on hea teada saada, et muudes anglosaksi maades ollakse just pankrotiõiguse ilmingutes heaoluriikidele tuntud lahendustele lähemal.¹ Põhjamaad sobivad võrdlusaluseks seetõttu, et nende seadusandluses tulevad heaoluriigi tunnusjooned rohkem esile kui Mandri-Euroopa kohustustest vabastamise seadustes.²

Füüsilise isiku kohustustest vabastamise esmane eesmärk on pakkuda ausale, kuid ebaõnnestunud võlgnikule võimalus „uueks alguseks” (*fresh start*).³ Oma

¹ Pankroti võlgadest vabastav mõju on siiski juurduanud autorile teadaolevates anglosaksi süsteemides. Vt nt R. Mason. *Consumer Bankruptcies: An Australian Perspective*. – *Osgoode Hall Law Journal* 1999, lk 449.

² J. Niemi-Kiesiläinen. *Luonnollisen henkilön velkavastuu insolvenssioikeudessa*. Helsinki 1995, lk 423.

³ Põhimõte on kinnistatud USA Ülemkohtu kohtupraktikas. Vt eriti *Local Loan vs. Hunt* 292 U.S. 234 (1934), *Williams vs. United States Fidelity & Guar* 236 U.S. 549 (1914), *Stellwagen vs. Clum* 245 U.S. 605 (1918) ja *Lines vs. Frederick* 400 U.S. 18 (1970).

olemuselt kõneleb see fundamentaalsetele moraalselele väärtustele tuginevast seadusandlusest. Lisaks sellele toonitatakse ka füüsilise isiku pankroti majanduslikke edasiviivaid mõjusid.

USA praegu kehtiva pankrotiseaduse loomisele eelnes pikk ja põhjalik töö, mida kokku võttev komisjoni aramus kajastas pankroti funktsioone just turumajanduse vaatenurgast. Komisjoni üldiselt kasutatud mõiste oli *open credit economy* (avatud laenumajandus).⁴

Laenuturgudele pääs peaks olema avatud kõigile, kuid avatud peaks olema ka sealt minemapääsemine ehk pankrot.⁵

Füüsilise isiku tegutsemisele laenuturul ja tarbijana aitab kaasa see, et tal on ebaõnnestudes võimalik olukorda n-ö nullida.

Pankrotti käsitletakse riskijaotuse vahendina. Teostunud riski asetamine ainult võlgniku olule viib harva majanduslikult tõhusa tulemuseni. Füüsilise isiku seisukohalt võib see hävitada tema majandusliku seisundi ja ettevõtlikkuse kogu eluks ja suunata otsesed kulud ühiskonnale või lähikondlastele ning viia iseäranis tema tõhusa tööpanuse kaotamiseni. Institutsionaalsed laenuandjad võivad seevastu tõhusamalt riske vältida. Nad võivad arvutada riskide tõenäosust, arendada meetmeid riskide hindamiseks ja vähendamiseks ning riske hajutada. Seepärast on riskide jaotamine laenuandjatele majanduslikult põhjendatud.⁶

Heaoluriikides on füüsilise isiku kohustustest vabastamisel lähenetud oluliselt teisiti. Füüsilise isiku kohustustest vabastamise seadused kehtestati majandusliku surutise ajal, mil paljud majapidamised olid sattunud möödapääsmatutesse raskustesse. Surutisele oli eelnenud laenuvõimaluste avarumine, mis oli paljudes riikides kahekordistanud kodumajapidamiste tarvis võetud laenusid.

Kohustustest vabastamise seaduste eelnõudes hakati lähtuma võlgadesse sattumise majanduslikest põhjustest ehk tööpuudusest, haigestumisest ja peresuhete muutumisest. Tähelepanu pöördi ka laenuandmise kasvule ja põhjustele, miks majapidamised võlgadesse

sattusid, nt kodulaenu, eramute soetamine ja ettevõtluse tagatised.⁷ Seaduseelnõude koostamisel nimetati ka laenuturgude toimimist, ent üldiselt piirduti tõdemusega, et tuleks minimeerida kohutustes vabastamise seadusandluse mõju laenuturgude tegevusele, ning toonitati võlatasumismoraali säilitamist.⁸

Liberaalse ja heaoluriikliku õiguse erinevused on olnud üheks viimaste aastakümnete õigussotsioloogia ja õigusteoreetilise keskustelu jooneks. Jürgen Habermas eristas erinevusi õigusparadigma mõiste abil. Liberaalsele õigusele on omane õiguste formaalne ja negatiivne reguleerimine, võrdõiguslikkuse mõiste tõdemine formaalsena ja õigussüsteemi käsitlemine formaalsete õigussubjektide vaheliste õiguste ja nende kokkupõrgete reguleerimisena. Heaoluriigile on jällegi omane püüd materiaalse võrdõiguslikkuse poole. Seda eesmärki edendavad meetmed ja programmid on heaoluriigi ülesannete loomupärane osa. Nende eesmärkide saavutamist on heaoluriigis silmas peetud nii tegevuste suunamisel kui ka riigiasutuste pädevuse jaotamisel.

USA-s nähakse füüsilise isiku pankrotis eelkõige üksikvõlgniku ja tema võlausaldajate konfrontatsiooni, kus seadusandluse ülesandeks on reguleerida pooltevahelisi õigusi juhul, kui võlgnik ei suuda kõiki võlausaldajaid rahuldada.⁹

Ka liberaalne mõtlemisviis ei ole euroopalikule maksejõuetusõigusele võõras. Vastupidi, just nii kujutavad kõik pankrotiõiguse alustööd õiguslast põhilähtekohta. Iseäranis E. Havansi on protsessiõiguses kasutanud mängureegli metafoori.¹⁰ Pankroti määramisel on keskseteks elementideks:

- 1) üldise täideviimise olemus,
- 2) kogu omand täideviimise objektina,
- 3) kohtu järelevalve,
- 4) kõikide võlausaldajate osalemine,
- 5) varade jagamine lähtuvalt suhtelisuse põhimõttest,
- 6) võlausaldajate võrdõiguslikkus.¹¹

⁷ T. Lähdesmäki. Velkajärjestelyn ulkopuolelle jääminen, 1997, lk 26.

⁸ Toonitati sedagi, et vabastamine puudutaks peamiselt selliseid võlgu, mida ei suudetaks tasuda. Suomen Hallituksen esitys 1992/183, lk 22.

⁹ Bankruptcy Laws Commission 1973, lk 75

¹⁰ E. Havansi. Johdatus Suomen oikeusjärjestelmään 2. 1999, lk 117.

¹¹ E. Havansi. Suomen konkurssioikeus. 1992, lk 2.

⁴ Bankruptcy Laws Commission 1973, lk 68.

⁵ Samas, lk 75–76.

⁶ M. Howard. A theory of discharge in consumer bankruptcy. – Ohio State Law Review 1987, lk 1064.

Kohustustest vabastamise seadusloomes eristub siiski ka teine külg (diskursus). Põhjamaade kohustustest vabastamise seaduste eelnõudes tuleb esile, et seadustel on heaoluriiklikud eesmärgid. Esmaseks eesmärgiks loetakse võlgniku majandusliku teovõime taastamist.¹²

Tihedaim side kohustustest vabastamisega tuleb esile sotsiaalses maksetakistuses, mille alus on eriseadusandluse sättes, mille põhjal saab leevendada võlgniku viivitusest põhjustatud tagajärgi. Sotsiaalse maksetakistuse all mõeldakse olukorda, kus võlgniku viivitus tuleneb tema elukorralduses toimunud välistest või ootamatutest muutustest, nagu tööpuudus, haigestumine või muu ennustamatu seik.¹³

Liberaalse paradigma kohaselt on õigussubjektid formaalselt võrdõiguslikud, nende majanduslikke ja poliitilisi õigusi kaitseb õigussüsteem. Majandussuhete reguleerimisel nähakse õigussubjekte aktiivsete turul tegutsejatenä.¹⁴ Ratsionaalsete valikute tegemise võimalust ja õigust kaitsevad mh teabe saamist ja usaldusväarsust puudutavad sätted.¹⁵

Kommertsturul tegutsev majandussubjekt on pankrotiseadusloome võlgniku kujutise käsitlemisel loomupärane lähtekoht. Eelkõige on olemas küsimus turgude reguleerimisest. Kuidas selline võlgniku kujutis tuleb esile seadusandluses?

Eelkõige ilmneb see asjaolus, et USA-s reguleeritakse samal moel ettevõtja ja füüsilise isiku pankrotti (*Bankruptcy Code, Chapter 7*). Kohustused lõppevad pankroti tulemusel ja majanduslik tegevus võib taas alata. Nimeatud regulatsiooni on arvustatud sellepärast, et see kujutab tavainimesi väikeettevõtjatena, kelle majanduselu saab suvaliselt lõpetada ja uuesti alustada, ilma et majandusliku katastroofi põhjusi selgitataks või neisse sekkutaks.¹⁶

Kui käsitlusse lisatakse füüsilise isiku maksekava

(*Chapter 13*), mida puudutavad osalt samad reeglid mis ettevõtte saneerimistki (*Chapter 11*), tuleb võlgniku kujutamine turul tegutsejana esile ka pankrotiolukorras. Võlgnikku nähakse ennekõike ratsionaalseid valikuid tegeva subjektina, kes teeb kõigepealt valiku pankroti taotlemise ja taotlemata jätmise vahel. Pankrotimenetlus ei ole odav. Radikaalsemad majandusõiguse teadlased arvavad ometi, et võlgnik taotleb pankrotti, kui sellest tulenev kasu ületab selle kulud. See, et tõesti vaesed võlgnikud jäävad kulude tõttu pankrotist välja,¹⁷ eeltoodud arvamust ei muuda. Nende pankrotist saadavat kasu hinnatakse nii väikeseks seetõttu, et väga väikese sissetulekuga ei tasuta võlgu ei pankrotis ega ka väljaspool seda.

USA ühiskond ei korralda seetõttu järjekindlalt ega ka toeta individuaalset võlanõustamist. Võlanõustamiskatseid on enamasti rahastanud võlausaldajad.

Arvukates uuringutes on lähtekohaks võetud võlgniku valik kohustustest vabastamise menetluse ja otsese pankroti vahel.¹⁸ Nendes uuringutes – mis sageli tuginevad majandusõigusteaduse uurimissuundadele – on keskne küsimus, kuidas pankrotiseadusega saaks mõjutada võlgnikku valima kohustustest vabastamise menetlust.

Teine seadusandlusele omane tunnusjoon, mis seostub harjumusega näidata võlgnikku pankrotiolukorras valikuid tegeva subjektina, on võlgniku võimalus valida, milliseid võlgu ta tasub pankrotile vaatamata. See on heaoluriigi mõtteviisile võõras põhimõte, sedasorti tegevus on karmilt keelatud kui võlausaldajate ebaõrdne kohtlemine.

Pankroti taotlemise põhjus on põhimõtteline ebaõnnestumine majandustegevuses. USA pankrotiõigus ei ole eriti huvitatud võlgniku maksejõuetuse põhjuste väljaselgitamisest, isegi mitte füüsilisest isikust võlgniku puhul. Mõningates olukordades ei saavuta võlgnik

¹² Laki yksityishenkilön velkajärestelystä 25.1.1993/57, 1 Luku, § 1

¹³ T. Wilhelmsson. Social civilrätt: om behovsorienterade element i kontraktsrättens allmänna läror. 1987, lk 65.

¹⁴ J. Habermas. Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. 1992, lk 477.

¹⁵ J. Häyhä. Tieto tavarana: siviilioikeus tietoyhteiskunnassa. – Oikeus 2000/29, lk 41.

¹⁶ N. Huls. Overindebtedness and overlegalization: consumer bankruptcy as field for alternative dispute resolution. 1997, lk 119.

¹⁷ Füüsilisest isikust võlgnikud kuuluvad enamasti (alam)keskklassi, kes parandavad sellega puudulikku sotsiaalset turvalisust. USA juhtivate teadlaste Sulliواني, Warreni ja Westbrooki 1990ndaid kujutava raamatu nimi ongi „The Fragile Middle Class” („Habras keskklass”).

¹⁸ Valikud, mille vahel võlgnik valib, on kohustustest vabastamine (*Chapter 13*), milles võlgnik saab jätta endale omandi (iseäranis elamispinna ja auto) ja kohustub tasuma oma võlgu ca 3 aastat kestva maksekava alusel, ning otsene pankrot (*Chapter 7*), milles võlgnik kaotab omandi (tõsi, pankroti eest kaitstav omand erineb osariigiti tunduvalt), kuid vabaneb kohustustest kohe pärast pankrotti.

pankrotis võlgadest vabastavat eelist, ent sellised olukorrad on suhtelised harvad ja viivad peamiselt võlausaldajate otsese petmise ja eksiteele viimiseni.¹⁹

Heaoluriigi õiguses joonistub võlgnikust mitmekülgsem pilt. Kohustustest vabastamise seadused eeldavad hinnangut võlgniku maksejõuetuse põhjusele, mis on eelduseks, et pääseda kohustustest vabastamise menetlusse. Eelduseks on see, et füüsilisest isikust võlgniku maksejõuetuse peamine põhjus on võlgniku maksejõu oluline nõrgenemine haiguse, töövõimetuse või muude asjaolude tõttu peamiselt võlgnikust mitteolevatel põhjustel või tuleb arvesse võtta muid olulisi asjaolusid.

Siin joonistub pilt võlgnikust, kes on sattunud raskustesse majanduslike muutuste järel, mitte kommertsurul tegutsejana. Võlgnikul on omadused, mistõttu ta ei ole umbisikuline turul tegutseja. Ta on (olnud) töötegija, olulise asjaoluna tuleb arvestada tema tervist, samuti on tähtsust sellistel seikadel nagu abikaasa surm või muu muutus peresuhetes, mis võib majanduslikku olukorda mõjutada.

Eriline tähtsus näib olevat sellel, kuidas võlgnik elab. Elamiskulude kasvu võib mõnes olukorras lisada sotsiaalse tasumistakistuse mõistesse. Soome Vabariigis pöörati valitsuse seaduseelnõu põhjendustes ja iseäranis parlamendiaruteludes tähelepanu korterivõlgnike raskele olukorrale 1990ndate alguses ja kahe elamispinna lõksu probleemile.²⁰

Kuidas võlgniku sotsiaalne ja (vähemasti põhimõtteliselt) sotsioloogilisele uurimusele põhinev kujutis avaldub kohustustest vabastamise seadustes? Nagu eespool tõdesime, eeldatakse heaoluriigi seadustes kohtu seisukohavõttu võlgadesse sattumise põhjuste ja kohustustest vabastamise eeliste kohta.

Kohustustest vabastamisega seostuva ühiskondliku eesmärgi tähtsust kajastab ka võlanõustamine kas vahetult menetluse juriidilise eeldusena või faktiliselt vältimatu asjana. Idee heaoluriigist kui teenindajast ilmneb selles, et tasuta võlanõustamist ja -korraldust peetakse tähtsaks. On täiesti selge, et varatul võlgnikul

ei saa olla raha menetluskuludeks, samuti nõustamise või õigusabi eest tasumiseks.²¹

Heaoluriikide õigussüsteemides on ka menetluskulude sissenõudmine üsna võõrastav mõte, võlgniku maksejõuetus kinnitatakse ju menetluse alguses. Lisaks on kohustustest vabastamise taotluse esitamiseks vaja lahendada õigusabi- ja võlanõustamiskulude ning halduri tasu kandmine.

Liberaalne pankrotiseadusandlus on siiani toiminud päris hästi, ehkki pole eriti olnud huvitatud sellest, kuidas võlgnikud võlgadesse sattusid. Alles viimastel aastatel on hakatud USA-s sellele tähelepanu pöörama. Teisalt soovivad laenuandjad kontrolli selle üle, kui palju peavad pankrotivõlgnikud võlgu tasuma. Teisest küljest on sotsioloogiale orienteerunud teadlased korduvalt tõdenud, et erinevad muudatused võivad kaasa tuua negatiivseid tagajärgi, kui võlaprobleemide põhjusi ei teata.

Heaoluriigi lähenemisviis, kus toonitatakse võlgadesse sattumise põhjusi, on omakorda osutunud ühepoolseks selles mõttes, et üllatavalt suur osa võlgnikke on võlgadesse sattunud ettevõtte võlgade tõttu. Need on kas endised ettevõtjad või kellegi muu, harilikult pereliikme ettevõtlusvõlgade käendajad. Seega on nende võlgadesse sattumine turupõhine. Samuti on kodulaenu, tarbimislaenu ja üürivõlad turupõhised laenu. Suurtesse võlgadesse sattumise põhjused on sageli kompleksed ja paljude juhtumite taust on seotud sotsiaalse tasumistakistuse tüüpi teguriga. Küsimus on selles, kumb on esmapõhjus, kas võlg või sotsiaalne probleem. See on vaatenurga küsimus. Põhjuste selgitamine vajab ressursse, millesse investeerimist on seni peetud vajalikuks seadusandluses olulise ühiskondliku eesmärgi – võlatasumismoraali – säilitamise huvides.

Kõik maksejõuetuse õpikud lähenevad pankrotile ühel või teisel moel lähtuvalt *common pool*-arvamusest. Ehkki seda mõistet kasutatakse üksnes majandusõiguses, toonitavad ka traditsioonilised teosed pankroti kui võlausaldajate omavahelise võidujooksu katkestavat mõju, vajadust omandi võõrandamise ja varade jagamise menetluse reguleerituse järele ning võlausaldajate

¹⁹ Vt Bankruptcy Code §§ 707, 727. Esimesena nimetatu sisaldab üsna üldist väärkasutuskeldu (*abuse clause*), kuid sellest lähtutakse praktikas harva.

²⁰ Suomen Hallituksen esitys (viide 8), lk 20.

²¹ Consumer Bankruptcy in Comparison: Do We Cure a Market Failure or a Social Problem?, Osgoode Hall Law Journal, Vol 37, 1999, lk 473.

võrdõiguslikkuse põhimõtet.²² Võlausaldajate individualistliku võistluse asemele tuleb kollektiivmenetlus, milles võlausaldajate eelist jälgitakse võlausaldajate kollektiivi vaatenurgast.

USA pankrotiõigus sisaldab ometi arvukalt reegleid, kus võlausaldajate kollektiiv saab üksikult tegutseva võlausaldaja teelt kõrvale minna. Paljud võlad ei kuulu seadusandlikult üldsegi pankroti vabastava mõju alla. Vabastavast mõjust väljapoole jääb näiteks suur osa maksuvõlgadest, trahvid ja osa kahjutasuvõlgu, roolijoomarlusest põhjustatud võlg, teavitamata võlad jne.²³ Nagu loendist võib otsustada, on nende eranditega soovitud kaasa aidata erinevatele ühiskondlik-politilistele eesmärkidele alates roolijoomarluse vastasest kampaaniast. Pankrotiõiguse vaatenurgast asetavad sellised regulatsioonid siiski osa võlausaldajaid teistest paremasse olukorda, kui mitte pankrotist väljapoole.

Üllatavaks on aga regulatsioon, mis lubab pankroti-võlgnikul ja -võlausaldajal sõlmida omavaheline leping pankrotisisese võla tasumiseks vaatamata sellele, et pankrot on välja kuulutatud (nn *affirmation agreement*). Kohus peab selle lepingu kinnitama. Ilmselt jäetakse praktikas osa sõlmitud lepingute puhul kohtult kinnitus taotlemata. Regulatsiooni algupärane mõte tundub olevat selles, et mõnel juhul on võlgniku huvides jätkata võlausaldajaga lepingulisi suhteid, nt üürisuhet või kauba hankimist ettemaksuga. Võimalik, et on mõeldud ka üksikvõlausaldajate peale, kelle suhtes võib võlgnikul olla moraalne vastutus.²⁴

Praktikas on lepingud üldised ning teadlaste hinnangul sõlmitakse neid just kommertsivõlausaldajate algatusel.

Majandusõigusteadust toonitavas USA tarbijaõigusi puudutavas arutelus käsitletaksegi pankroti tähendust peamiselt kommertsivõlausaldajate seisukohast. Keskseks küsimuseks on pankrottide mõju laenukahjudele, tagatiste kasutamisele ja laenuingimustele.²⁵

Mitut eespool nimetatud erandit võlausaldajate võrdõiguslikkuse põhimõttest põhjendatakse just sellega, et kõnealused võlausaldajad ei ole kommertsturu sub-

jektid ega saa seetõttu võlgnikke valida. Osa teadlasi on viidanud ka sellele, et pankrot paikab USA sotsiaalsüsteemi puudusi, ning seda põhjendust saab kasutada nii võlgniku olukorra parandamiseks kui ka füüsilisest isikust võlgniku võlausaldajate (elatusraha ja kahjutasu nõudvate võlausaldajate) soosimise põhjendamiseks.²⁶ Ehkki see põhjendus tundub suures osas sama tõhus kui noahaava ravimine plaastriga, on see kahtlemata loogiline.

Euroopa kohustustest vabastamise seadustes liitub põhimõtteline käsitlus pankrotist kui kollektiivsest menetlusest heaoluriigi arusaamadega seadusloomest kui sotsiaalsete eesmärkide edendamise vahendist.

Näiteks on tarbimis- ja kodulaenu vallandanud rohkesti arutelusid ja neil on õiguspraktikas keskne koht. Heaoluriikide õiguspraktika kesktes „ilmselt kerge-meelses” võlgadesse sattumise tõlgenduses domineerivad näiteks tarbimislaenu, käendus- ja elatisevõlad.²⁷

Selle alusel tundub, et paljusid USA ja Euroopa kohustustest vabastamise seadusloome erijooni võib paremini mõista koos vastavalt liberaalse ja heaoluriikliku reguleerimisparadigmaga.

Kohustustest vabastamise menetluse puhul kerkib küsimus ressursside mõttekast kasutamisest. Kui palju ressursse on mõttekas kulutada eelduste sündmuspõhiseks uurimiseks?

Teisalt tuleb kohustustest vabastamist näha sotsiaalsete ühiseluliste ja ühiskondlike eesmärkide osana. USA-s on kaua vaieldud kohustustest vabastamise eelduste koomaletõmbamise ja maksekava kohustuslikuks muutmise üle. Karen Gross on oma ettekannetes rõhutanud pankrotiõiguse ühiskondlike lähtekohtade kriitilise käsitlemise vajadust. Tal on kindlasti õigus selles, et uuendusi teha on raske, kui ei suudeta lahti pääseda majanduslikust mudelist ja naasta sinna, kust USA pankrotiõigus alguse sai, ühiskondlikust moraalsest kokkuleppest uue alguse võimalikkusse.

²² Vt viites nr 13 nimetatud allikad.

²³ Bankruptcy Code § 523. J. Niemi-Kiesiläinen (viide 2), lk 432–433.

²⁴ D. R. Cowans. Cowans bankruptcy law and practice. Vol. 1–3, 1989, lk 34.

²⁵ Vt viide 2, lk 608-s nimetatud kirjandus.

²⁶ Selle üle on USA-s väideldud alates 1930ndatest.

²⁷ S. Koskinen. Ilmeiesen kevytmielinen velkaantuminen, 1995, lk 12.



Kaire Hännilene

Lõuna Ringkonnaprokuratuuri II osakonna vanemprokurör

Üldmenetluses olevate kohtuasjade arutamise katkematus ja viivitamatus

34

15. juulil 2008. aastal jõustusid kriminaalmenetluse seadustiku muudatused, tagamaks üldmenetluses läbi-vaadatavate asjade kohtuliku arutamise katkestamatus ja viivitamatus. Möödunud on piisavalt kaua aega, et hinnata nimetatud normide objektiivset toimet ning vastavust nende kehtestamise eesmärgile, milleks eelnõu seletuskirja kohaselt oli muuta kriminaalasjade arutamine üldmenetluses kiiremaks ja efektiivsemaks. Eesmärk iseenesest on igati progressiivne, kuid pikemaajalise staažiga praktikutes tekitas selle teostuse suhtes paratamatut skepsist asjaolu, et põhiolemuselt identne regulatsioon sisaldus kriminaalmenetluse koodeksis kuni 1995. aastani, mil sellest loobuti paindlikuma ja kohtu tööaja planeerimist vähem kitsendava reeglis-tiku kasuks. KRMK § 206 lg-s 2 sätestatud reegel kõlas nimelt järgmiselt: „Kohtuistung toimub igas krimi-naalasjas katkestamatult, välja arvatud puhkuseks ette-nähtud aeg. Enne alustatud kriminaalasja arutamise lõpetamist ei ole lubatud teise kriminaalasja arutamine samade kohtunike poolt.“ Jäi vaid üle oodata, kas kat-kematuse printsiip takerdub sarnastesse takistustesse

kui selle eelkäija või on õiguskultuur ja sotsiaalne foon XXI sajandil sedavõrd arenenud, et tagasilööke õnnes-tub hõlpsalt vältida. Kahjuks on õigusloomes nii prob-leemipüstistustele kui ka lahendusvariantidele omane spiraalne dünaamika. Võib öelda, et kui kohtuliku arutamise vahetuse ja suulisuse põhimõtte toetamise osas on seadusemuudatus mõningate reservatsioonidega eesmärgi täitnud, siis üldise menetluskiiruse tõst-mise osas kindlasti mitte. Kujunenud olukorda saab illustreerida järgmiselt: hüpoteetiline kriminaalasi nr 1 jõuab lahendini kiiresti ja efektiivselt, kriminaalasja nr 1 arutamisest sõltuvuses olevate asjade nr 2, 3, 4 jne menetluskiirus kahaneb, kuni lõpuks ei vasta kohtusse saadetavate uute kriminaalasjade menetluskiirus ikkagi lahendini jõudmise mõistliku aja kriteeriumile.

Et mitte jääda paljasõnaliseks, tuleb pikemalt peatuda probleemidel, mida eelnõu koostamisel ilmselt ei ole täiel määral osatud ette näha. Idee, et kohus peaks eelis-tungil koostöös kohtumenetluse pooltega määrama kindlaks menetluse mahu ja selle kulgemise graafiku näib edumeelsena, kuid põrkub eelkõige inimfaktorile.

Kannatanute ja tunnistajate väljakutsumise kuupäeva ja kellaaja määramine ning nende risküsitlusele planeeritava aja hindamine võib sujuda tõrgeteta, kui planeeritav kohtuistung (enne tutvustatud hüpoteetiline kriminaalasi nr 1) algab kuu või paari jooksul pärast eelistungit. Kui aga kohtulik arutamine määratakse tulenevalt varasematest katkematult läbivaadatavatest asjadest algama poole aasta, aasta või veelgi pikema aja pärast, ei ole pooltel võimalik vältida muudatusi oma tõendiallikeks olevate inimeste elukorralduses, samuti ei ole ajavahe tõttu võimalik adekvaatselt prognoosida uuritavate sündmuste meenutamiseks kuluvat aega. Lühidalt kokkuvõetuna ei ole pooltel ega kohtul sageli võimalik vältida ootamatuid takistusi, mis võivad istungi planeeritud kulgu muuta. Võib ju idealistlikult rõhutada kohtukutse imperatiivsust või poole kohustust oma tunnistaja osavõtt iga hinnaga tagada, kuid ilmselt oleks siiski eluvõõras eirata siinse aegruumi tegelikku õiguskultuuri taset ja elulisi seoseid (tunnistaja, aga ka menetlusosalise või kohtuniku lühiajaline haigestumine, mõni perekondlik tragöödia, kellegi oodatust pikem viibimine välisriigis, tunnistaja ilmumine kohtusse ebaadekvaatses seisundis jne kuuluvad paratamatult kohtupidamise argipäeva). Kirjeldatud tõrked toovad omakorda kaasa järgmisena arutamisele planeeritud kohtuasja edasilükkumise, kuni lumepalliefekt katkematu menetluse tegeliku eesmärgi olematuks kahandab. Risküsitluse kestust mõjutavatest teguritest veel: võistlevuse tingimustes võib pooltel olla diametraalselt erinev ettekujutus tõendiallike kaalukusest ning seetõttu ka ülekuulamise ajast, samuti muudavad planeerimise komplitseerituks ülekuulatava isikuomadused (kõne kiirus, jutukus vms), ütluste usaldusväarsuse kontrolli vajalikkus või risküsitluses avaldatavad uued asjaolud. Võiks argumenteerida, et kui nii risküsitlusel kõlavate ütluste sisu kui ka nende andmisele kuluv aeg oleks alati täpselt teada, puuduks risküsitlusel üldse mõte. Raskesti prognoositav on süüdistatava ülekuulamisele kuluv aeg. Menetlusseisundist tulenevalt võivad süüdistatavad üldse keelduda ütlusi andmast või sisustada põhjalike selgitustega terveid tööpäevi, kusjuures sellegahased otsused võetakse sageli vastu spontaanselt. Seega on ka kaitsjal raske eelistungil kohtule teada anda, kui pikk ajavahemik tuleks kaitsealuse ülekuulamiseks broneerida.

Vahel võivad istungi plaanipärast kulgu mõjutada täiesti planeerimatud tegurid. Kuigi KrMS § 286 sätestab selgesõnaliselt võistlevate poolte õiguse oma tõendite uurimise järjekorda iseseisvalt määrata või selles kokku leppida, on esinenud juhtumeid, kui kohus keeldub näiteks risküsitluse käigus avaldamast dokumente või muud tõendusmaterjali, mille kohta küsimuste esitamises seisnebki risküsitluse tegelik eesmärk. Kuigi põhjalikum peatumine nimetatud probleemil tooks kaasa käesoleva kirjatüki teemast kõrvalekaldumise, ei saa jätta rõhutamata sedalaadi tõlgenduste vahetut mõju istungi planeerimisele. Toodud näite korral vältab risküsitlus planeeritust marginaalselt lühemat aega ning mõjutab kogu istungi ajakava. Loomulikult ei saa objektiivse õigusemõistmise tingimustes välistada ka olukordi, kus istungil ilmnevad uued asjaolud võivad kaasa tuua vajaduse kutsuda välja lisatunnistajaid või koguda muid tõendeid.

Osajuhitudel võib kohtulikule arutamisele planeeritud ajavahemikku mõjutada ka poolte vajadus kasutada vaidlusteks valmistumisel istungi protokoll. KrMS § 298 lg 3 kohaselt kuulutab kohus kohtumenetluse poole taotlusel enne kohtuvaidlust vaheaja. KrMS § 300 lg-s 1 on sõnastatud põhimõte, et kohtuvaidluses võivad pooled tugineda vaid kohtulikul uurimisel uuritud tõenditele. Kuna keerukamates kriminaalmenetlustes võib igal risküsitlusel antud vastusel olla asja õige otsustamise seisukohalt määrav tähtsus, peaks võistlevatel pooltel olema võimalus enne vaidlustele asumist tutvuda istungi protokolliga. Paradoksaalselt on just sellise mahuga asjades ka protokoll valmimine tavapärasest aeganõudvam ning sageli ilmneb, et sellist viivitust ei ole istungi ajakava koostamisel arvesse võetud. Kõigil kirjeldatud juhtudel venib istung kavandatud pikemaks, nihutades automaatselt kaugemale ka järgnevate istungite algusajad, kusjuures pooltel tuleb otsast peale alustada läbirääkimisi menetlusosaliste ja tunnistajatega nende ilmumise aja ning sellega seotud võimalike takistuste üle. Iseenesele oponeerides võiks küsida, et kas sarnaseid tõrkeid siis varasema regulatsiooni tingimustes ei esinenud. Loomulikult esines, aga kriminaalasja nr 1 istungi takerdumise korral algas järgmiste asjade arutamine plaanipäraselt ning sobiv lünk tuli ajakavas leida üksnes kriminaalasjas

nr 1 tegemata jäänud toimingute tarbeks. Just sellise planeerimismudeli rakendamine oli üheks kaalukaks komponendiks, mis aitas eelmise kümnendi teisel poolel likvideerida arutamata kriminaalasjadest kuhjunud tropi ning oluliselt lühendada asjade läbivaatamise aastepikkuseid järjekordi kohtutes.

Eelnevaga seostub orgaaniliselt õigusemõistmise sisuline kvaliteet. Pöördudes taas hüpoteetilise kriminaalasja nr 1 juurde, on selles menetluses kohtul tõepoolest võimalik keskenduda konkreetsele kohtuasjale ja kasutada aega maksimaalselt just selle asja arutamiseks, nagu eelnõu seletuskirjas märgitud. Ilmselt on seletuskirja autoritel õigus ka selles, et kui kohtulik arutamine toimub ositi, väheneb õigusemõistjate võime meenutada otsuse tegemisel detailselt kõike kuuldu ja nähtu. Samas kerkib paratamatult küsimus, kas teiste katkematult menetletavate asjade järel ootaval kohtuistungil, kus asja arutamisega alustatakse üldse alles aastaid pärast uuritava sündmuse toimumist, antavad ütlused saavad olla täpsed ja usaldusväärsed. Senine süsteem võis küll mõningatel juhtudel tõendite uurimise protsessi killustada, kuid võimaldas tõendiallikatelt lähtuva teabe esimesel võimalusel protokollida. Täpne protokoll ja ametialane professionaalsus aitasid kohtunikul ka pikemate vaheaegadega toimunud protsessidel teavet adekvaatselt süstematiseerida ja analüüsida, samas kui kannatanu või tunnistaja mälu tuhmumine on aja möödudes paratamatu.

Rääkides reeglitest, ei saa tähelepanuta jätta erandeid. KrMS § 268¹ lg 2 p-de 2 ja 3 kohaselt võib kohtunik samal ajal arutada ka teist üldmenetluses kohtusse saadetud kriminaalasja, kui hiljem kohtusse saadetud kriminaalasjas süüdistatakse isikut alaealisena kuriteo toimepanemises või kui hiljem kohtusse saadetud kriminaalasjas on esimese astme kuriteo toimepanemises süüdistatavale kohaldatud tõkendina vahistamine ja kohus peab vajalikuks jätkata nimetatud tõkendi kohaldamist. Käsitletavad juhtumid on üldjoontes valitud loogilistel alustel, lähtudes nii alaealiste erikohtlemise vajadusest kui ka vahistamisega seotud jõulisest põhiõiguste riivist. Samas jääb arusaamatuks, miks viimasena nimetatud erand laieneb vaid kriminaalasjadele, milles vahialust süüdistatakse esimese astme kuriteos. Menetlusest kõrvalehoidumise ja uute kuritegude jätkuva

toimepanemise ohu tõttu osutub sageli vältimatuks ka teise astme kuritegudes süüdistatavate isikute vahi all pidamine. Selliste kuritegude karistumäärad on aga märksa vähem proportsioonis pikaajalise eelvangistusega, kui seda on esimese astme kuritegude sanktsioonid. Vabaduse piiramist süüdimõistva kohtuotsuseta tuleks püüda minimeerida igal juhul ja sõltumata süüdistuse sisuks oleva teo raskusastmest.

Positiivses võtmes väärib märkimist, et tõeliselt efektiivse instrumendina on rakendust leidnud KrMS §-s 265¹ ettenähtud võimalus pidada poolte nõusolekul kohtuistung vahetult pärast eelistungit. Kuigi nimetatud säte on üldjuhul kohaldatav vaid lihtsamates kriminaalasjades, kus kohtusse kutsutavate isikute nimekiri on lühike ning vaidluse ese suhteliselt kompaktne, on ikkagi tegemist kõige ehedamalt viivitamatu ja katkestamatu kohtumenetluse ideed kandva regulatsiooniga. Siinkohal on tähelepanuväärne, et õigusemõistmise tegelik efektiivsus realiseerub normis, mis iseenesest sätestab erandi katkematu kohtupidamise üldreeglid.

Lõpetuseks tuleb tõdeda, et ilmselt ei ole seni õnnestunud leida universaalset lahendust mõistliku aja jooksul efektiivselt toimuva kohtumenetluse tagamiseks. Kindlasti oli varasemal istungi paindliku planeerimise süsteemil omajagu miinuseid, kuid lõppkokkuvõttes ei ole katkematu menetluse printsiibi juurutamine probleemi lahendanud. Ilmselt tuleks ohumärkidele reageerida enne, kui arutamisele määratavate istungite kauged tähtajad hakkavad negatiivselt mõjutama õigusemõistmise usaldusväärsust.

.....



Sten Lind

Harju Maakohtu kohtunik

Kohtuliku arutamise katkematus ja kohtuasja arutamise planeerimise probleemid kohtuniku vaatenurgast

15. juulil 2008. aastal jõustusi kriminaalmenetluse seadustiku muudatused, millega täiendati seadustikus nimetatud kriminaalmenetluse printsiipide loetelu kohtuliku arutamise katkematus ja viivitamatuse põhimõttega. KrMS §-s 15¹ sätestatud printsiip näeb ette, et kohus arutab kohtuasja ühtse tervikuna ning tagab võimalikult kiire lahendini jõudmise. Teisisõnu peab kohus püüdma selle poole, et kriminaalasi arutatakse algusest lõpuni võimalikult järjest ja pikemate katkestusteta.

Nõude lisamist kriminaalmenetluse seadustikku põhjendati eelnõu seletuskirjas sellega, et mahukaid asju arutati jupiti, kusjuures arutamise edasilükkamise tähtajad olid suhteliselt pikad. Selline väide tugines Justiitsministeeriumi kohtuhaldustalituse 2007. aasta analüüsi „Võimalused kriminaalkohtumenetluse kulgemise soodustamiseks“ tulemustele. Nimelt leiti maa-kohtute üle kaheaastase menetlusajaga asju analüüsides, et istungite määramise keskmine intervall on 2,7 kuud, kusjuures arvesse ei võetud selliseid kohtust olenematul põhjustel istungi edasilükkamisi nagu kohtualuse tagaotsimine, määratud ekspertiiside tulemuste ootamine jne.¹

Soov, et asja arutamine toimuks katkestusteta, on mõistetav – pikad pausid sama kohtuasja istungite vahel tähendavad seda, et otsuseni jõudmiseni kulub palju aega, mistõttu võib omakorda tekkida probleeme mõistliku aja põhimõtte järgimisega. Teiseks tähendab see, kui istungite vaheline aeg pikaks venib, et menetlusosalistel on raske meenutada, mis eelmistel istungitel toimus. Samas nõuab kohtuliku arutamise vahetuse ja suulisuse põhimõte, et otsust tehes tugineb kohus kohtuistungil kogetule.

Seega haakub menetluse katkematus nõue kahe kriminaalmenetluse üldtunnustatud printsiibiga – kohtuliku uurimise vahetuse ja suulisuse põhimõttega ning põhimõttega, et kohtuasi peab jõudma lahendini mõistliku aja jooksul. Mõlemale printsiibile on viidatud ka eelnõu seletuskirjas.

Arvestades, et menetluseks kuluv aeg on mureküsimuseks mujalgi², pole imestada, et sarnaseid ettekirjutusi asja menetlemiseks ilma pikemate katkestusteta leiab teistegi riikide menetlusseadustikest. Näiteks veitsi kriminaalmenetluse seadustiku § 150 ütleb lihtsalt ja selgelt: „Põhimenetlus tuleb viia läbi ilma katkestusteta.

¹ Kriminaalmenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri on kättesaadav Riigikogu kodulehel http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaad&op=ems&eid=264406&u=20100223143307 (22.02.2010).

² Vt nt A. Grotian. Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 6. Õigus asja õiglasele arutamisele (arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/?id=531>). Selle artikli kohaselt on nõue, et asja arutamine peab toimuma „mõistliku aja jooksul“, andnud alust suuremale hulgal kaebustele kui ükski teine artikkel 6 aspekt.

Eesistuja võib siiski selle lühikeseks ajaks katkestada.³ Austria kriminaalmenetluse seadustik on põhjalikum, sätestades: „Kui põhimenetlus on alanud, võib selle katkestada vaid ajaks, mida peab eesistuja vajalikuks protsessiosaliste puhkuseks või tõendite edasilükkamatu hankimise jaoks. Kohtu äranägemisel võib istung vajaduse korral toimuda puhkepäeval või pühade ajal“.⁴

Printsiibi kirjapanekust kui sellisest on aga olulisem see, kas ja millised mehhanismid on katkematu menetluse tagamiseks ette nähtud.

Koos menetluse katkematuse põhimõtte kehtestamisega lisati kriminaalmenetluse seadustikku veel järgmised nõuded:

- 1) kohtunik peab koostöös prokuröri ja kaitsja(te)ga planeerima asja arutamisele kuluva aja ja kooskõlastama istungiajad;
- 2) kohtukoosseisu liikmed ei tohi asuda uut üldmenetluse asja arutama enne, kui eelmise asja arutamine on lõpetatud.

Istungi planeerimise nõudele on raske vastu vaielda. Tähendab ju asja katkestusteta arutamine eelkõige seda, et kui ei tule ootamatuid takistusi, saab asja arutada järjest varem selleks ette nähtud aja jooksul. Ühtlasi tähendab ühtse tervikuna arutamise nõue seda, et kohus ei tohi asja arutada põhimõttel „vaatame, kui kaugele täna jõuame, ja siis määrame jätkamiseks uue istungiaja“. Teisisõnu peab kohus enne välja selgitama, kui kaua asja arutamine umbkaudu aega võtab, ja reserveerima asja arutamisele kuluva aja.

Asja arutamist planeerida saab kohtunik üksnes koostöös prokuröri ja kaitsjaga, kuna võistleva menetluse põhimõttest tulenevalt on just pooled need, kellest menetluse kulg sõltub. Esiteks on neil paremini võimalik hinnata seda, kui kaua võib asja arutamisele aega kuluda, sest erinevalt kohtunikust on neil olnud asja arutamise planeerimise ajaks võimalik kriminaaltoimikuga tutvuda. Kohus saab küll süüdistusakti alusel

tutvuda sellega, kui palju isikuid soovitakse üle kuulata ja kui palju on muid tõendeid. Samas ei ole kohtul võimalik teada, kui palju üks või teine tunnistaja räägib või kui kaua võtab kirjaliku tõendi uurimine. Seega sõltubki kohus suuresti poolte seisukohtadest. Teiseks tuleb ka istungiajad prokuröri ja kaitsjaga kooskõlastada.

Planeerimiseks nähti menetluse katkematuse põhimõtte kehtestamisel ette kohustusliku eelistungi korraldamine kohtu alla andmiseks. Praktikast on viimane siiski osutunud paljudel juhtudel (eelkõige lühemate, paarile päevale planeeritavate, üldmenetluste korral) üleliigseks, kuna prokurör ja kaitsja on asja arutamisele kuluvas ajas üksmeelele, taotlusi esitatud ei ole ning kokku on vaja leppida vaid istungiajad, mida on aga võimalik teha vahetult kokku saamatagi. Praegu on Riigikogu menetluses kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu⁵, millega muudetakse ka kohtu alla andmise ja eelistungi korraldamise regulatsiooni. Nende muudatustega antakse kohtule sõnaselgelt õigus enne kohtuliku arutamise algust lahendada korralduslikke küsimusi eelistungi(te)l, sõltumata sellest, kas eelistungil antakse süüdistatav kohtu alla või mitte. See tähendab, et kohus võib vajadusel korraldada mitmeid eelistungeid. Samas näib, et kohustus korraldada kohtuliku arutamise planeerimiseks eelistung siiski säilib.

Eelnõu näeb ette seadustiku täiendamise §-ga 257¹ järgmises sõnastuses:

„§ 257¹. Eelistung

- (1) Kohus lahendab enne kohtuliku arutamise algust korralduslikud küsimused eelistungil, kui esineb mõni käesoleva seadustiku §-s 258 nimetatud alus.
- (2) Kui ilmneb käesoleva seadustiku § 258 lõike 1 punktis 2 või 3 nimetatud alus, korraldab kohtunik süüdistatava kohtu alla andmise otsustamiseks eelistungi.“

Paragrahvi 258, mis sätestab eelistungi korraldamise alused, vähemalt eelnõu esialgne redaktsioon ei muuda. Seega jääb KrMS § 258 lg 1 p 4 ja § 257¹ lg 1 koos-

³ veitsi kriminaalmenetluse seadustik (*Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege*) art 150. Arvutivõrgus: http://www.admin.ch/ch/d/sr/312_0/a150.html (01.12.2007).

⁴ Austria kriminaalmenetluse seadustik (*Strafprozeßordnung*) § 273 lg 1. Arvutivõrgus: <http://www.sbg.ac.at/ssk/docs/stpo/hptstkvii.pdf> (01.12.2007).

⁵ Eelnõu ja selle seletuskiri on kättesaadav Riigikogu kodulehel aadressil http://riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=793874&u=20100221204125 (21.02.2010).

toimes kehtima nõue, et üldkorras kohtusse saadetud kriminaalasja kohtuliku arutamise planeerimiseks ja kohtumenetluse poolte taotluste lahendamiseks korraldatakse eelistung. Välistada ei saa seda, et mõnikord on planeerimiseks vaja eelistungit korraldada, kuid kohtunikule võiks siiski anda võimaluse korraldada eelistung vajadust mööda. Eelnõu regulatsiooni jõustumisel võib aga oodata praktikat, kus istungiajad lepitakse enne kokku telefoni või e-posti teel ja esimesel istungipäeval peetakse lihtsalt alguses formaalne eelistung.

Ühtlasi näeb seadustik ette, et kohus võib üksikute eranditega arutada korraga ühte üldmenetluse asja. Keelust üleastumine kujutab endast KrMS § 339 lg 1 p 11 kohaselt kriminaalmenetlusõiguse olulist rikkumist. Viimast tuleb pidada seaduslooja lapsuseks, kuna tegemist on ilmselt kaalu poolest loetellu sobimatu rikkumisega. Kuuluvad ju oluliste menetlusõiguse rikkumiste hulka sellised menetlusõiguse rikkumised, mille puhul on oht, et tehtud on ka sisult ebaõige otsus, nii suur, et seda ei ole vaja hakata tuvastama. Kui kohus arutab mitut üldmenetluse asja küll vaheldumisi, kuid moel, et kummaski ei teki pikki pause, on raske näha, et selline teguviis otsusele kuidagi negatiivselt mõjuks. Ka ei tähenda menetluse katkematus nõue vältimatult seda, et asja arutatakse nädalast nädalasse kõigil tööpäevadel. Esiteks lükkuks istungid veelgi kaugemale, kui hakataks otsima nädalaid või kuid, kus ei ole kohtumenetluse pooltel varasemaid istungeid. Teiseks võivad pausid olla ka konkreetse üldmenetluse arutamise huvides. Nt taotlevad pooled mahukates asjades kohtuliku uurimise ja kohtuvaidluste vahele pausi jätmist, et saaks end kohtuvaidluseks ette valmistada. Lisaks tähendab see, kui asja arutamine planeeritakse nii, et nädalas ei arutata asja kõikidel päevadel, et istungi edasilükkumisel nt poole haigestumise korral läheb raisku vähem istungipäevi.

Eelnõu seletuskirja kohaselt võimaldab keeld arutada ühel ajal mitut üldmenetluse asja kohtul keskenduda konkreetsele kohtuasjale ja kasutada aega käsiloleva kohtuasja arutamiseks. Lisaks aitab see juhul, kui asja arutamise edasilükkamine osutub siiski vajalikuks, lühendada edasilükkamise tähtaegu, kuna uue istungiaja määramist ei mõjuta teiste kohtuasjade istungid. Esimese väitega võib nõustuda, teine aga paika ei pea.

Esiteks jäetakse tähelepanuta see, et lisaks üldmenetlustele arutab sama kohtunik kriminaalasju ka erinevates lihtmenetlustes, samuti arutab kohtunik muidki kohtuasju peale kriminaalasjade. See tähendab, et kui mingil põhjusel ei ole võimalik jääda planeeritud ajavahemikku, siis paratamatult tekib asja arutamisel paus – kuigi uusi üldmenetlusi takistamas olla ei saa, on ees lihtmenetluste ja väärteloasjade istungid.

Teiseks peab kohus uue istungiaja määramisel arvestama ka kohtumenetluse pooltega. Tihti peale tingibki asja arutamise edasilükkamisel pausi venimise see, et kaitsjatel on lähimad nädalad, ekstreemsematel juhtudel lähimad kuud juba täis planeeritud. KrMS § 170 lg 2 p 3¹ kohaselt on osavõtt varem määratud istungist ilmumata jäämise mõjuv põhjus, mis tähendab, et varem määratud istungil on eesõigus.

Vajadus asja arutamise ajad aegsasti broneerida on ka üks põhjus, miks ei ole võimalik uues üldmenetluses kohtu alla andmisega oodata eelmise üldmenetluse lõpuni. Sellisel juhul on oht, et kui alguses kulub aega asja kohtusse jõudmisest kohtu alla andmiseni, siis lisandub sellele ka küllaltki pikk vahe kohtu alla andmise ja asja arutama asumise vahel, kuna vahepeal on jõutud määrata arutamise ajad asjades, milles on pooleks sama prokurör või kaitsja(d). Mida mahu- kam ja aeganõudvam on asi ja mida rohkem on selles süüdistatavaid ja nende kaitsjaid, seda raskem on leida kõigile sobivaid aegu ning seda kaugemale kohtu alla andmisest asja arutamise aeg lükkub.

Samuti ei saa kohtu alla andmisega oodata juhul, kui süüdistatav on vahi all. Näeb ju KrMS § 130 lg 3 ette, et kohtueelses menetluses ei või isik olla vahi all üldjuhul kauem kui kuus kuud. Kui kohus leiab, et tõkend tuleb jätta muutmata, tuleb isik anda kohtu alla enne selle kuue kuu täitumist. Tihti saabuvad aga asjad kohtusse napilt enne nimetatud tähtaja möödumist ja isiku kohtu alla andmine tuleb otsustada kiiresti.

Samas ei võimalda nõue, et kohus ei või asuda arutama uut üldmenetluse asja enne, kui eelmine on lõppenud, määrata uut üldmenetluse asja vahetult eelmise üldmenetluse järele. Kuna alati on oht, et eelmine üldmenetlus ühel või teisel põhjusel läheb üle selleks planeeritud aja, tuleb jätta uue üldmenetluse asja arutamise aegu

kindlaks määrates vahe eelmise üldmenetlusega, mis iseenesest pikendab üldmenetluste järjekorda. Nii võib järjekord venida päris pikaks. 2009. aasta I poolaasta statistika kohaselt oli kohtuniku kohta Harju Maakohtus 7,4 üldmenetluse asja, 53 lühimenetluse asja ja 21 kokkuleppe asja. Sellest statistikast lähtuvalt jagatakse Harju Maakohtus ühele maakohtunikule aastas *ca* 15 üldmenetluse asja. See statistika ei peegelda aga täit tõde, kuna eeluurimiskohtunikud arutavad üldmenetluse asju vähem (kümmekond) kui n-ö tavakorras süüteasju arutavad kohtunikud (üle 20). Selleks, et üks mingil põhjusel edasi lükkuv üldmenetlus ei hakkaks mõjutama järgmisi, ei ole üldjuhul mõttekas määrata mitut üldmenetlust ühte kuusse ka juhul, kui üldmenetluste planeeritud kestus ei ole pikk. Nii võib loota, et haigestunud või muul põhjusel mitte ilmunud isik on võimalik kohtusse saada enne, kui see hakkab mõjutama järgmist üldmenetlust. Jällegi tuleb meenutada seda, et vahepeal peab jõudma arutada ka lihtmenetluste asju ja väärtuasju. Kui üldmenetluse asju tuleb sisse enam kui 11 (arvestagem ka kohtunike puhkusega), tähendabki see juba, et kõiki asju ei õnnestu määrata samasse aastasse. Kui siia juurde lisada, et mõni üldmenetlus võib ise ka katkematuna kesta kuu või mitmeid kuid, pole üllatav, kui üldmenetluse asja kohtusse saabumisest kulub selles otsuse saamiseni palju aega.

Omaette küsimus on see, kas olukorras, kus järge on ootamas mitu üldmenetlust ja järjekorras eespool oleva üldmenetluse jaoks õnnestub nt selle mahukuse tõttu või põhjusel, et menetluse pooltel on varasemad ajad „kinni“, panna paika istungiaeg mitu kuud pärast eelmise üldmenetluse lõppu, võib enne asuda arutama väiksemat, kuid hiljem sisse tulnud üldmenetlust. KrMS § 268¹ lg 1 keelab mitme kriminaalasja ühel ajal arutamise, kuid ei sea tingimust, et hiljem sisse tulnud asja tuleks tingimata ka hiljem arutada. Probleem tekib aga juhul, kui väiksemas üldmenetluses tekib mõni takistus ja see tuleb edasi lükata. Kuna sellisel juhul on KrMS § 268¹ lg-te 2 ja 3 alusel eesõigus varem kohtusse saabunud kohtuasjal, tekiks ikkagi olukord, kus üldmenetluse asju arutataks vaheldumisi.

Alati ei piisa üldmenetluste vahele jäetud varustki. Kui just ei esine asjaolusid, mis vastavad seadustikus

sätetatud eranditele, tähendab see omakorda, et varem kokku lepitud istungiajad tuleb tühistada ja kõik teised üldmenetlused lükkuvad samuti edasi.

KrMS § 268¹ lg-d 2 ja 3 sätestavad erandid, mille esinemisel võivad üldkorras kriminaalasja arutava maakohtu kohtukoosseisu liikmed enne selles asjas kohtuotsuse tegemist osaleda teise üldmenetluses kohtusse saadetud kriminaalasja kohtulikus arutamises.

Need on loetletud allpool.

1. Kriminaalasja kohtulik arutamine tuleb vältimatult edasi lükata kauemaks kui üheks kuuks:
 - a) kohtusse kutsutud isiku pikaajalise haigestumise tõttu, kui asja ei ole võimalik ilma tema osavõtuta arutada;
 - b) süüdistatav ei ole ilmunud kohtulikule arutamisele, teda ei ole võimalik mõistliku tähtaja jooksul kohtusse toimetada ning puuduvad kriminaalmenetluse seadustiku §-s 269 sätestatud alused kriminaalasja arutamiseks süüdistatava osavõtuta;
 - c) kriminaalasjas on tõendite kogumiseks vaja kasutada rahvusvahelist õigusabi;
 - d) kriminaalasjas on määratud ekspertiis.

Lisatingimus on see, et teise kriminaalasja arutamine üldmenetluses ei takista edasilükatud kohtuliku arutamise jätkamist kriminaalmenetluse seadustiku §-s 15¹ sätestatud korras.
2. Hiljem kohtusse saadetud kriminaalasjas süüdistatakse isikut alaealisena kuriteo toimepanemises.
3. Hiljem kohtusse saadetud kriminaalasjas on esimese astme kuriteo toimepanemises süüdistatavale kohaldatud tõkendina vahistamist ja kohus peab vajalikuks jätkata nimetatud tõkendi kohaldamist.
4. Hiljem kohtusse saadetud kriminaalasi ja enne menetlusesse võetud kriminaalasi soovitakse ühendada ühiseks menetluseks.
5. Hiljem kohtusse saadetud kriminaalasjas alustatakse kohtulikku arutamist KrMS § 265¹ järgi.

KrMS § 268¹ lg-s 3 nimetatud punktid ei kata kaugeltki kõiki asjaolusid, mis sunnivad kohut asja arutamist pikemaks ajaks edasi lükkama. Nii jääb arusaamatuks, miks ühe menetluse subjekti mitteilmumine õigustab

teise asja arutamisele asumist, teise subjekti ilmumata jäämine aga mitte. Lisaks süüdistatavale võib jätta koh-
tusse ilmumata ka tunnistaja või kannatanu. Seejuures
võivad olla tunnistaja või kannatanu kontaktandmed
vahepeal muutunud ja teda ei ole võimalik leida, mis-
tõttu tuleb nimetatud isik tunnistada tagaotsitavaks.
Oht, et kannatanu või tunnistaja läheb kaduma, on
seda suurem, et kohtu alla andmise ja asja arutamise
vahele kipub jääma pikk ajavahemik.

Samuti ei kata regulatsioon olukorda, kus süüdistatav
ei ole haigestunud pikaajaliselt, aga tema ilmumata
jäämise tõttu tuleb kohtuistung edasi lükata. Järgmisel
korral selgub aga, et haigestunud on teine süüdistatav
jne. Seega asja arutamise sellise edasilükkumise puhul
ei tohi kohus uut asja arutama asuda ja varasema asja
arutamisega lükkuvad muudkui edasi ka järgmised
üldmenetluse asjad.

Küsimusi tekitab ka KrMS § 268¹ lg 2 p 3, mis lubab
enne eelmise asja arutamise lõppu asuda arutama hil-
jem kohtusse saadetud kriminaalasja, milles on esimese
astme kuriteo toimepanemises süüdistatavale kohal-
datud tõkendina vahistamist ja kohus peab vajalikuks
jätkata nimetatud tõkendi kohaldamist. Põhimõte, et
vahistatud süüdistatava kohtuasja tuleb asuda arutama
võimalikult kiiresti, on igal juhul õige. Seetõttu on
õigustatud, et sellised asjad ei pea ootama järjekorras
teiste üldmenetluse asjade järel. Samas on ebanõist-
lik piirang, mille kohaselt võib väljaspool järjekorda
arutada üksnes asju, kus vahistatud on esimese astme
kuriteos süüdistatav isik. Võib ainult arvata, et seadus-
andja on leidnud, et teise astme kuriteos süüdistatavaid
ei olegi põhjust pärast kohtu alla andmist jätkuvalt
vahi all hoida. Selline lähenemine on ilmselgelt eluvõõ-
ras. Võtame näiteks olukorra, kus isikule on esitatud
süüdistus näiteks süstemaatilises varguses, kusjuures
süüdistus puudutab mitmeid episoodi, isikut on varem
korduvalt samalaadsete kuritegude eest karistatud ning
lisaks sellele ei ole tal püsivat elukohta ja ta tarvitab
narkootikume. Millist tõkendit peaks kohus isikule, kel
kindlat elukohta pole, vahistamise asemel kohaldama?
Õnneks näeb eespool nimetatud eelnõu ette, et parag-
rahi 268¹ lõike 2 punktist 3 jäetakse sõnad „esimese
astme kuriteo toimepanemises“ välja.

Lõpuks pöördun tagasi eelnõu seletuskirja juurde, kus
põhjendatakse regulatsiooni kehtestamise vajalikkust.
Seletuskirjas viidatud kohtutoimikute analüüsi põhjal
lükatakse kõige tihedamini kohtuistung edasi kohtu-
aluse ilmumata jäämise tõttu (KRMS § 269 lg 1) – 37%
– või kohtualuse või tema lähedase raske haiguse tõttu
(KRMS § 170 lg 2 p 3) – 27%. Kohtualusest tingituna
lükatakse seega istung edasi 64%-l juhtudest. Kohtu-
liku arutamise edasilükkamise põhjustena järgnevad
sageduselt tunnistajate puudumine (11%) ja kaitsja puu-
dumine (8%). Analüüsitud kohtuasjades jõuti tavalis-
t lahendini keskmiselt 5,4 istungiga, millest vaid
kolmandik ehk 1,8 olid istungid, millel toimus asjas
sisuline arutelu. See tähendab, et kaks kolmandikku
istungitest lükati mingil põhjusel edasi. Neist arvudest
omakorda võib järeldada, et asja arutamise venimine ei
sõltunud niivõrd istungi planeerimata jätmisest, vaid
sellest, et kohtumenetluse pooled, kellela asja arutada
ei saa, kohtusse ei ilmunud. Kui isik on pikaajaliselt
haigestunud või kuulutatud mitteilmumise tõttu taga-
otsitavaks, ei ole aga enne paika pandud asja arutamise
plaanist suurt kasu. Seega oleks pigem vaja meetmeid,
mis aitaks tagada isikute istungile ilmumise. Tõsi küll,
ühe sellise võib ka välja tuua, nimelt nõude, et üldme-
netluses on tunnistajate, kannatanute ja süüdistatavate
kutsumine prokuröri ja kaitsja ülesanne. Huvitav oleks
aga näha analüüsi, kas ja kui palju on selle regulatsiooni
kehtivuse ajal isikute ilmumata jäämine vähenenud.

Kokkuvõtteks võib märkida järgmist. Nõue, et kohus
peab püüdma asja arutada järjest ja ilma suuremate
katkestusteta, on kahtlemata põhjendatud. Samas on
sellest põhimõttest kinnipidamise tagamiseks ette
nähtud meetmed liialt jäigad, takistades kohati asja
arutamise mõistlikku planeerimist ja sellega oma-
korda pikendades asjas otsuseni jõudmiseks kuluvat
aega. Tõsi küll, asja arutamine võib minna suhteliselt
kiiresti. Seevastu kipub venima pikaks asja kohtusse
saatmise ja asja arutamisele asumise vaheline aeg. Kui
menetluse katkematuse nõude kehtestamisel leiti eelnõu
seletuskirjas, et uus regulatsioon tagab selle, et krimi-
naalasja menetlemine toimub mõistliku aja jooksul,
siis just asja arutamiseni kuluva aja pikkus muudab
selle küsitavaks.



Küllike Jürimäe*

Euroopa Liidu Üldkohtu kohtunik

Kohtuniku peegel

42

Keskaegsed peeglid olid õpetussõnad valitsejatele. Neis tarkuseraamatutes kirjeldati riigijuhtide kohustusi ja viise, kuidas selles rollis toime tulla. Valitsemisõpetused selgitasid, milliseid voorusi võimuesindajatelt nõutakse, ja hoiatasid, milliseid pahesid tuleks vältida.¹ Valitseja võimule omistati küll jumalikku päritolu, kuid tema troon asus maises ilmas ning praktilises elus vajab suveräängi juhiseid ja julgustust. Kohtuniku võim ja eetika lähtusid samuti jumalikust ideaalist ning olid väljaspool usukaanoneid kujuteldamatud.²

Kaasaegne maailm hoiab kohtunike ees peeglit, soovides neid kõrvutada täiuslikkuse mõõdupuuga. Kohtuniku peegel näitab esmalt selle ameti kõrgust ja suurt vastutust, mis kohtuniku ametikohustustega kaasneb.³ Kohtunikest on saanud meie aja “au, mõistuse ja südametunnistuse” väljendajad. Nad mitte ainult ei

mõista õigust, vaid ka loovad õigust ning on oma ajastu väärtus(hinnangu)te kirjapanijad.⁴ Ühtlasi ilmutab kohtuniku peegel selle ameti kandja inimlikke nõrkusi ja vigu. Peeglissee vaadates ei tohiks kohtunik siiski kaotada julgust ega süüvida üksnes enda puudustesse. Kohtunik peaks eelkõige keskenduma ülesannetele, mille täitmist väärikas amet temalt nõuab.⁵

Mida kohtunikult oodatakse? Väga lühidalt vastates – kiireid ja häid otsuseid. Selline tõdemus ei üllata loomulikult nende ridade lugejaid.

Õigusemõistmine pole kohtuniku jaoks mitte võim ega õigus, vaid kohustus. Kohtuniku töö puudutab (ja sageli valusalt) kõiki eluvaldkondi. See võib mõnikord seisneda ligimeselt vabaduse või vara võtmises, inimeste eraeluliste tülide lahendamises, nende hoolikalt varjatud saladustesse pühendatud saamises.

* Artikkel kajastab autori isiklikke seisukohti

¹ H. Hattenhauer. Euroopa õigusajalugu. Tallinn: Juura 2007, lk 306–307.

² G. Canivet, J. Joly-Hurard. La déontologie du magistrat, 2e ed. Paris: Dalloz 2009, lk 60.

³ A. M. Donner. Miroir du juge. Kogumikus: Du droit international au droit de l'intégration. Liber Amicorum Pierre Pescatore. Baden-Baden: Nomos 1987, lk 202–203.

⁴ Ronald Dworkin nimetab kohtunikurolli täitmist moodsates demokraatias isegi ilmalikuks paavstiriigiks (le pontificat laïc). Vt lähemalt R. Dworkin. Un pontificat laïc. Kogumikus: Les Entretiens de Provence – Le juge dans la société démocratique. Paris: Publications de la Sorbonne, Fayard 2003, lk 83–98.

⁵ A. M. Donner (viide 3), lk 202–203.

Otsustada – see tähendab olla teadlik oma kohustusest leida lahendus ja lõpetada vaidlus. Kiiresti otsustamiseks tuleb hoida end pidevalt ärksana, olla täielikult keskendunud ja pühendunud tööle. Hästi otsustada tähendab enamat kui anda ühele menetlusosalisele õigus. Selleks, et õigesti otsustada, peab kohtunik säilitama sõltumatuse ja hoidma oma erapooletust. Erapooletuse andunud järgimine võib aga muuta kohtunikud tuimadeks üksiklasteks. Sõltumatusestki saab teha õhu- ja helikindla pakendi, mis suleb kohtunikud nende endi sumbunud mõtisklustesse, kaitses neid välismaailma sosinate ja karjete, ideede ja isegi aja eest ning laseb end hellitada lohutaval eksiarvamusel, et sõltumatus ongi seatud kaitsma kohtunikke.⁶

Tänapäeva ühiskonnas ei saa ükski võim olla täielikult sõltumatu. Kohtunikele on antud märkimisväärne võim ja just seetõttu on neile pandud ka vastutus, kuigi selle vastutuse kohaldamisel tuleb arvesse võtta kohtunikuameti iseärasusi. Juristi elukutse on võib-olla moonutanud meie ettekujutust vastutusest ning tavaliselt mõtleme vastutusest vaid üleastumiste, rikkumiste ja kahju kontekstis.⁷ Puudulikku seadusetundmist või protsessiminetusi on kõrgemal kohtul enamasti võimalik parandada, suuremate eksimuste eest saab kohtuniku karistada. Kuid vastutusel on samuti positiivne, eetiline mõõde, mis hõlmab muu hulgas kohtunike poliitilist ja sotsiaalset vastutust.⁸ Ent harjumuspäraselt on veel praegugi sündsusetu pidada kohtuniku tegevust poliitiliseks ja seda isegi põhiseaduslikkuse järelevalve sünnist rohkem kui viieteist aasta möödudes! Ometi on kohtunikud nii põhiseadusliku kontrolli teostajatenas kui ka riigi ja üksikisiku vastasseisude lepitajatena muutunud väärtuste hindajaiks. Kahtlemata on ajaga kaasas käivad kohtunikud omaks võtnud mure avaliku

huvi pärast, sest nad mõistavad, et nende valikutel on sotsiaalsed ja poliitilised tagajärjed.

Poliitika ja õigusemõistmise vanad raamid on iganenud. Tahes või tahtmata paneb kohtunik paika demokraatia õiguslikke piirjooni. Kohtunikel tuleb otsustada erakondade rahastamise kontrolli,⁹ valimistulemuste kehtivuse¹⁰ ja valimisliitude lubatavuse¹¹ üle. Kohus on samuti võrdsete võimaluste foorum. Kui kodanik palub kohtult abi, sest riik ei vaevu antud lubadustest kinni pidama, siis saab ta kohtus rääkida võimuesindaja nagu endasugusega. Kohtumenetluse üheks eeliseks ongi poolte võrdsesse olukorda asetamine. Kohtunik ei ole ammu enam pelgalt „seaduse suu”, vaid kaasaeg on tõstnud ta loojate sekka.¹² Aeg-ajalt tuleb kohtunikutöös täita seaduselinki või parandada valitud rahvaesindajate töö puudujääke.

Ehkki kohtunikud kannavad poliitilist vastutust, ei saa neid kontrollida poliitiliste vahenditega.¹³ Kohtuniku poliitiline vastutus on seotud tema legitiimsusega. Mis muudab eluks ajaks ametisse nimetatud kohtuniku legitiimseks? Üksnes tema otsused – seaduslikud, põhjendatud ja arusaadavad otsused.¹⁴

Sotsiaalne vastutus seisneb ühiskonna ja kohtunike vahel sideme loomises.¹⁵ Kohtunikel on vaja ühiskonda tunda ja mõista, ka põhjendamiskohustuses tuleks näha võimalust kahekõneks. Kohtunikul on samuti õigus osaleda avalikus elus ja oma seisukohti avalikult väljendada. Kui kohtunik kahtleb näiteks presidendi

⁶ S. Boonen-Moreau. Les exigences légitimes que l'on peut avoir envers le juge et leur praticabilité. Kogumikus: La responsabilité professionnelle des magistrats. Les cahiers de l'Institut d'études sur la justice. Bruxelles: Bruylant 2007, lk 148–153.

⁷ Kohtunike kriminaal-, tsiviil- ja distsiplinaarvastutust on riikide lõikes võrdlevalt analüüsitud näiteks Guy Canivet ja Julie Joly-Hurard. Vt täpsemalt G. Canivet, J. Joly-Hurard. La responsabilité des juges, ici et ailleurs. – Revue internationale de droit comparé, 2006 (4), lk 1049–1093.

⁸ Vt lähemalt M. Verdussen. La responsabilité politique et sociale des magistrats. Kogumikus: La responsabilité professionnelle des magistrats. Les cahiers de l'Institut d'études sur la justice. Bruxelles: Bruylant 2007, lk 175–205.

⁹ Vt Riigikohtu üldkogu 21. mai 2008 otsus asjas nr 3-4-1-3-07. – RT III 2008, 34, 228.

¹⁰ Vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 9. novembri 2005 otsus asjas nr 3-4-1-26-05. – RT III 2005, 37, 364.

¹¹ Vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 19. aprilli 2005 otsus asjas nr 3-4-1-1-05. – RT III 2005, 13, 128.

¹² G. C. Rodriguez Iglesias. Le juge face à lui-même. Kogumikus: Les Entretiens de Provence – Le juge dans la société démocratique. Paris: Publications de la Sorbonne, Fayard 2003, lk 329–330.

¹³ Kohtunikud pole enamasti küll rahva valitud, kuid neil on oma töös sageli suur kaalutusõigus. Mõnes riigis (näiteks Ameerika Ühendriikides) on võimalik kohtunike suhtes kohaldada poliitilise kontrolli sarnaseid vastutuse viise. Vt lähemalt M. Verdussen (viide 8), lk. 192–194; G. C. Rodriguez Iglesias (viide 12), lk 336–339.

¹⁴ P. Martens. La responsabilité des juges: exposé de synthèse. Kogumikus: La responsabilité professionnelle des magistrats. Les cahiers de l'Institut d'études sur la justice. Bruxelles: Bruylant 2007, lk 240.

¹⁵ G. C. Rodriguez Iglesias (viide 12), lk 341; M. Verdussen (viide 8), lk 196, 203.

süümevandes¹⁶ või arvustab valitsuse poliitikat¹⁷, siis ei saa tema amet olla takistuseks selle hinnangu väljajätklemisel. Tal ei ole mingit üldist – seadustest või kõlblusnormidest tulenevat – kohustust vaikida. Pealegi ei tasu unustada, et kutse-eetika juhtnööride kõrval eksisteerivad kodanikueetika nõuded¹⁸ ja universaalsed inimõigused.¹⁹

Ajavaimule vastav peegel näitab meile korraga inimest, kodanikku ja kohtunikku. Kasutatagu seda peeglit siis alandlikkuse ja mõõdukusega! Kujutise selgus sõltub juba vaatajast.

¹⁶ R. Maruste. Valimine, süüme ja vastutus. – Postimees, 15. september 2006.

¹⁷ David Edward (aastatel 1989–2004 kohtunik EÜ Esimese Astme Kohtus ja EÜ Kohtus) kritiseeris avalikult ja teravalt briti konservatiivide euroskeptilist poliitikat. Ometi ei takistanud see Ühendkuningriigi (konservatiivide – *sic!*) valitsusel esitada D. Edwardit korduvalt EÜ Kohtusse ametisse nimetamiseks.

¹⁸ M. Sutrop. Presidendivalimiste eetika. – Eesti Päevaleht, 26. september 2006.

¹⁹ Vt näiteks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikleid 9 ja 10.

.....



Krista Tamm

*Tartu maa-, haldus- ja
ringkonnakohtu pressinõunik*

Eesti kohtud liiguvad kommunikatsioonistrateegia poole

Eesti kohtud liiguvad kommunikatsioonistrateegia poole

Artiklit kirjutama asudes seadsin sellele kaks peamist eesmärki: rääkida sellest, mis üldse on kommunikatsioonistrateegia ja miks on see Eesti kohtutele vajalik, ning anda ülevaade planeeritavast kohtute kommunikatsioonistrateegiast. Rääkides planeeritavast strateegiast, tuginen suures osas oma 2009. aasta juunis Tartu ülikooli sotsiaalteaduskonna ajakirjanduse ja kommunikatsiooni instituudis kommunikatsiooni juhtimise erialal kaitstud magistritööle „Eesti kohtute identiteet ja imago“.

Kommunikatsioonistrateegia keskne idee on eesmärkide selgus

Kommunikatsiooni kasutavad oma igapäevatoos kõik organisatsiooni liikmed, seda nii suhtluses kolleegide kui ka asutuseväliste isikutega. Tagamaks, et organisatsiooni kommunikatsioonil oleks selged eesmärgid ja tegevuskava, ongi vaja kommunikatsioonistrateegiat. Viimane on oma olemuselt osa strateegilisest juhtimisest ning selle põhiideed on visioonikeskus ja eesmärkide selgus, samuti süsteemi tajumine ja tervikliku seostevälja nägemine organisatsiooni ja väliskeskkonna

vahel. Kommunikatsioonistrateegia on läbimõeldud ja süstemaatiline tegevus kindlate eesmärkide saavutamiseks kommunikatiivsete vahendite abil.

Kohtute kommunikatsioonis ei ole seni lähtutud ühtsetest põhimõtetest. Kohtud ei ole tegelenud oma identiteedi ja soovitud imago sõnastamisega ning ei ole nendest lähtudes püstitanud eesmärgi. Kuigi kohtute tööd korraldavates seadustes, kohtunike eetikakoodeksis, arengukavades ja meediasuhtluse soovitusel on kahtlemata kirjas kohtute kommunikatsiooni, identiteedi, väärtuste ja missiooni seisukohalt olulised sätted, puuduvad laiemal analüüsi toel tehtud koondjärelused. Seetõttu vajavad Eesti kohtud praktilise abidokumendina kommunikatsioonistrateegiat.

Kommunikatsioonistrateegia keskse eesmärgini ehk soovitud imagoni jõudmine ei ole loomulikult kohtute tegevuse lõppeesmärk. Kohtute eesmärk on õigusemõistjana seaduslike ja kvaliteetsete otsuste abil luua ja kaitsta õigust kooskõlas ühiskonna eetiliste tõekspidamistega ning kohtute kommunikatsiooni ülesandeks positiivse imago kujundajana on olla pelgalt vahend, millega selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata. Näiteks on üheks kohtute kommunikatsioonistrateegia oluliseks eesmärgiks tõsta üldsuse madalat õigusteadlikkust, mis omakorda aitab suurendada

usaldust kohtute vastu. Nimelt võib avaliku arvamuse uuringute põhjal väita, et usaldus kohtute vastu on suurem õigusteadlikumate elanike seas.

Usun, et ka paljuski rangelt reglementeeritud kohtute kommunikatsioonis on võimalusi muuta seda sujuvamaks, eesmärgipärasemaks ja sihtrühmadesõbralikumaks. Kohtu puhul võib lisaks meediale nimetada teiste kesksete sihtrühmadena menetlusosalisi, laiemat avalikkust, koostööpartnereid, koolinoori, teisi võimuharusid ning Euroopa Liidu ja Eesti kohtuid. Kuigi juba praegu saab tuua palju positiivseid näiteid, peaks kohtute kommunikatsioon erinevate sihtrühmadega olema eesmärgipärasem ja tuginema ühtsetele strateegilistele alustele. Hoolimata sellest, et kohtute meediasuhtlus on aja jooksul arenenud, ei saa seda kindlasti pidada veel piisavalt tõhusaks, läbimõelduks ja eesmärgiselt. Samas on ühiskonnal põhjendatud ootus, et kohus kui avalik organisatsioon annaks enda tegevusest aru, mis tähendab muu hulgas ka teabe andmist avalikkusele huvipakkuvate ja õiguslikult oluliste kohtulahendite kohta.

Kohtute kommunikatsioonistrateegia ülesandepüstitus

Selleks, et luua organisatsioonile strateegia, tuleb esmalt uurida nii tegelikku kui ka soovitud identiteeti ja imago ehk leida vastused järgmistele küsimustele: kes me oleme? kes me tahame olla? millisena meid tajutakse? millisena me tahame olla tajutud? Oma magistritöös kasutasin neile küsimustele vastamiseks kolme uurin-gumeetodit: dokumendianalüüsi, avaliku arvamuse uuringute teisest analüüsi ja intervjuusid (tehtud peamiselt kohtunikega).

Kesksed järeldused kommunikatsioonistrateegia ülesandepüstituseks on esitatud järgnevas loetelus.

- ♦ Kohtute soovitud identiteedis (organisatsiooni jaoks ideaalne identiteet, väljendab seda, kelleks organisatsioon tahab saada) on keskne roll kohtute tööd reguleerivatel seadustel ja eetikanõuetel. Need annavad aluse ühiskondlikule ootusele kohtute vastu ja kohtute kohustusele vastata neile ootuslikele nõuetele. Kohtute praegune identiteet ühtib suures osas soo-

vitud identiteediga. Kohtud ei taju siiski veel piisavalt enda ühiskondlikku rolli ja seotust ühiskonnas toimuvaga. Liikumine soovitud identiteedi poole on aga juba alanud. Samuti on praeguses identiteeditunnetuses soov liikuda praegusest **liigest suletusest suurema avatuse poole** ning praegusest kohatisest aeglusest **kvaliteetse õigusemõistmiseni mõistliku aja** jooksul. Oluline on ka **suurema ühtsustunde saavutamine kogu kohtusüsteemi identiteedis** ja ka ühtsem suhtluspraktika sihtrühmadega.

- ♦ Kohtud tunnetavad oma praegust identiteeti positiivsemalt kui arvatavat välist imago ehk seda, kuidas organisatsiooni liikmete arvates näevad sihtrühmade esindajad nende organisatsiooni. Sellest tuleneb omakorda vajadus kasutada kommunikatsiooni, et lähendada imago identiteedile. Suurim lõhe praeguse ja soovitud imago vahel seisneb selles, et kohtute praegust imago iseloomustab eelkõige **karistaja** roll, kuid soovitud imago iseloomustab **õigusemõistja, abistaja ja kaitsja** roll. Teine suurem lõhe praeguses ja soovitud imagos avaldub selles, et kohtuid nähakse **bürokratliku** ja **keerulisena**, kuid soovitud imago iseloomustab **arusaadavus, inimlikkus** ja **kodanikukeskus**. Oluline on **eesmärgipärane kohtlemine** ehk kohtu kui teenindusasutuse arendamine kodanikusõbralikumaks.
- ♦ Kuigi kohtute prioriteetseks sihtrühmaks on **menetlusosalised**, ei saa alahinnata ka suhtlust **laiema avalikkusega**. Viimasega on kommunikatsioon oluline lähtuvalt õigusteadlikkuse tõstmise, preventiivsuse, kohtute usaldusväärsuse ning ühiskonnas laiemalt kohtute soovitud imago kujundamise aspektist. **Usaldusväärsus** ja hea maine avalikkuse silmis on üks vahend kohtute missiooni täitmiseks. Üldise õigusteadlikkuse parandamise ja positiivse imago eesmärgil peaksid kohtud seadma eesmärgiks suurendada avalikkuseni jõudva **kohtuinfo** hulka. Sel põhjuselt tuleks avalikkusele esitada rohkem kohtulahendeid motiveerivat, samuti kohtute tööd selgitavat, statistilist jms infot.
- ♦ Kohtute jaoks on oluline arendada kommunikatsiooni **meedia** ja **kooliõpilastega**, st eesmärgiks on **kasvatada kodanikuühiskonda**. Meediasuhtluses peaks muu hulgas aktiivsemalt selgitama võimalike

ühiskondlike ootustega vastuollu minevaid kohtuotsuseid. Kindlasti peaks tegelema ka **otsekontakte võimaldavate kommunikatsiooniürituste korraldamisega**, kuna isiklik kokkupuude kohtutega pakub kõige rohkem võimalusi positiivse imago kujundamiseks. Olulised suhtluskanalid on kohtute jaoks ka **internet ja trükitud materjalid**.

- ♦ Praegusest rohkem tuleb järgida **avatuse** põhimõtet. Vältida tuleb liigset suletust, mis põhjustab tundmatust, mõistmatust, vähest usaldust ja isegi hirmu kohtute ees.
- ♦ Tuleks määrata kindlaks, kuidas kujundada **kohtunike imago**t nende põhitegevuses **õigusemõistjana**, n-ö ideaalsete kohtunike, kes vastavad esitatud eetilistele nõuetele. Kuna kohtute ja kohtunike puhul on oluline seotus ühiskonnas toimuvaga, peaks tihendama **dialoogi avalikkusega**.
- ♦ Väliste sihtrühmadega suheldes on oluline esitada kohtute põhiväärtusi (nt sõltumatus, erapooletus, väärikus, võrdne kohtlemine, õigusrahu jt) ning kujundada soovitud imago (abistaja ja kaitsja, erapooletu, õiglane, arusaadav, inimlik, sõltumatu, väärikas, usaldusväärne). Sihtrühmiti lisandub neile teisi eesmärgi, näiteks meedia puhul teadlikkuse suurendamine teineteise eripäradest, pideva aktiivse ja tulemusliku dialoogi olemasolu ning üldsuse õigusteadlikkuse suurendamine meedia abil.

Missioon ja väärtused

Missioon ja põhiväärtused on organisatsiooni jaoks olulised mõisted soovitud identiteedi ehk ideaalidentiteedi osadena. Magistritöös sõnastasin Eesti kohtute eesmärgi:

Sõltumatud Eesti kohtud tagavad ühiskonnas õigusrahu, mõistes õigust õiglaselt. Eesti kohtud teenivad Eestis elavaid inimesi, lahendades erapooletult, efektiivselt, seaduslikult ja professionaalselt ühiskonnas tekkinud vaidlusi ning harides rahvast õiguslikult. Eesti kohtud tagavad õigusemõistmise mõistliku aja jooksul ja kohtuotsuste õiguskindluse. Kohtunikud ja kohtutöötajad on laitmatu käitumisega eeskujuks teistele ühiskonna liikmetele.

Põhiväärtused omakorda annavad sisu organisatsiooni kultuurile. Kohtute puhul tulenevad kõige olulisemad väärtused nende tegevust reguleerivatest seadustest. Lisaks on kesksete väärtuste määramisel olulised kehtestatud eetikanõuded ja ka organisatsiooni liikmete endi väärtushinnangud. Eesti kohtusüsteemi identiteedi aluseks olevad põhiväärtused on järgmised:

- 1) olemuslikud väärtused: sõltumatus, erapooletus;
- 2) iseloomustavad ja käitumuslikud väärtused: laitmatu käitumine, kõrged eetilised omadused, võrdne kohtlemine, kodanikeskus, inimlikkus, väärikus, avatus, ausus;
- 3) missioonilised väärtused: rahva teenimine, vastutustunne, õigusrahu, õiguskonfliktide ennetamine;
- 4) õigusemõistmise protsessi väärtused: efektiivne, kiire ja õiglane õigusemõistmine, kohtuotsuste õiguskindlus, professionaalsus; selged, arusaadavad kohtuotsused, usaldusväärsus.

Võimalikest komistuskividest hoolimata suurema avatuse poole

Nagu Riigikohtu esimees Märt Rask magistritöö käigus tehtud intervjuus esile tõi, ei käi kohtute imago kujundamine kolme-nelja aastaga. See ei ole Raski sõnul kaubamärk, mida on võimalik üles töötada. Suhetumist õigusemõistmisesse kujundavad paljuski isiklik kogemus, kooliharidus ja perekondlik kasvatus. Ühe põhjusena kohtute karistaja imago domineerimisele võib tuua ajalooliselt kujunenud ja rahva teadvuses seni säilinud arusaama. Kindlasti on kohtute imago kujunemisel väga palju tegureid ning kommunikatsioonistrateegiat ei saa pidada „võluvitsaks“, küll aga üheks abivahendiks imago kujundamisel. Kahtlemata annab strateegia lähtepunkti eesmärgipäraseks tegevuseks. See annaks kõigile kohtusüsteemis töötavatele inimestele üheselt sõnastatud teadmise, kuhu täpselt tahame liikuda ning milliseid vahendeid saame selleks kasutada. Arvan, et üheks esimeseks oluliseks ülesandeks ongi selle teadvustamine organisatsioonis. Järgmiseks on juba oluline strateegia realiseerida.

Planeeritava strateegia rakendamist silmas pidades võib ette näha ka mitmeid komistuskive. Esmasena

võib siin nimetada nii inimeste kui ka raha vähesust. Peab mainima, et praegu ei ole kõigis kohtutes pressiesindajat ja kahes kohtus täidab pressiesindaja ka teisi tööülesandeid.

Oletatavasti hakatakse kohati kahtlema strateegia vajalikkuses ega soovita panustada selle arendamisse, näiteks ennetavasse meediasuhtlusesse. Ka magistritöö tarvis tehtud intervjuudes avaldus muu hulgas arvamus, et kohati kajastab avalikku arvamust enim mõjutav meedia kohtuinfot kohtute seisukohalt ebaobjektiivselt ning püüd seda muuta võib omakorda tekitada ohtu langeda liigsesse diskussiooni. Olen nõus intervjuudes avaldatud seisukohaga, et n-ö palli edasi-tagasi vee-
retavasse avalikku diskussiooni kohus langeda ei saa ning selle kasutegur oleks küsitav. Meediakajastused on kohtute seisukohalt esitatud kohati lihtsustatult või ebapädevalt ning konfliktile ja emotsioonile kesken-
dunult. Usun, et oma osa on siin nii meedia eripäradel, kohtute endi suhtlusvlgadel kui ka ajakirjanike ebapä-
devusel õigusteemade käsitlemisel. Meedia olemust ja arengusuundi kohtud muuta ei saa, kuid saavad analüüsida mainet mõjutavaid juhtumeid ning nendest õppida. Lisaks õigusemõistmise ja ajakirjanduse toi-
mimist käsitlevate seminaride korraldamisele saavad ka kohtute pressiesindajad igapäevases otsesuhtluses ajakirjanikega palju ära teha.

Võib tõstatada küsimuse, kas meedia on üldse huvitatud kohtuteemadest, mis ei käsitle konflikti, ning kui palju õnnestub ajakirjanduse vahendusel viia inimesteni harivamaid teemasid. Siia sobivad näitena 9. mail 2008 Eesti Vabariigi 90. juubeliaasta ja kohtukuu üritustena toimunud 90 Eesti kohtunike peetud loengut üle Eesti. Loengute eesmärk oli luua dialoog kohtute ja inimeste vahel ning informeerimise kaudu tõsta usaldust õigusemõistmise vastu. Kuigi kohtud eesotsas Riigikohtuga teavitasid avalikkust üritusest aktiivselt, oli meedia huvi selle vastu paraku leige. Võib eeldada, et ürituse hariv eesmärk ei olnud meedia jaoks piisavalt atraktiivne. Seega võib meedia vähesed huvi tõttu kujuneda raskeks edastada rohkem kohtuinfot ning keskenduda seejuures harivale eesmärgile.

Samas on praegusest suurem avatus kohtute kommunikatsioonis (kasutades meedia kõrval ka teisi kommuni-

katsioonikanaleid) väga vajalik. Lisaks tuleb erinevate sihtrühmadega suheldes tegeleda ennetava infojagamisega. Ka tuntud Poola sotsioloogi Piotr Sztompka usaldusteooria toob ühe usalduse saavutamise eeldusena esile organisatsiooni läbipaistvuse. Inimesed suudavad organisatsiooni seostada usaldusega, kui teave selle organisatsiooni ja tema tegevuse kohta on hästi nähtav ning avatult ja arusaadavalt esitatud. Siinkohal on kohane rõhutada tasakaalu leidmise olulisust avatuse ja suletuse vahel. Kohtusüsteemi avatusele seavad piirangud juba seadustega määratletud salajane teave, samuti väärikus, erapooletus ning sõltumatus. Näiteks ei tohi kohus meediale infot andes riivata menetlusosaliste huve.

Mis edasi?

Minu magistritöö oli esimeseks etapiks kohtute kommunikatsioonistrateegia valmimisel. Uurisin kohtute tegelikku ja soovitud identiteeti ja imagot, sõnastasin kohtute missiooni ja väärtused, selgitasin välja olulisemad siht- ja sidusrühmad ning kesksemad kommunikatsioonieesmärgid. Edaspidi on vaja eesmäärke täpsustada, sõnastada põhisõnumid ja tegevusprioriteetid. Strateegia koostamist jätkab Riigikohtu kommunikatsiooniosakond. Loodetavasti saab varsti rääkida strateegia heakskiitmisest kohtutes ja selle ellurakendamisest. Kokkuvõtlikult on muidugi kõige olulisem see, et kommunikatsioonistrateegia ei jääks pelgalt dokumendiks riiulil.

Lõpetuseks tänan veelkord kõiki magistritöös intervjueerituid, kes andsid oma panuse Eesti kohtute kommunikatsioonistrateegiasse.

3.

.....

3. Välisvaatlus: teised meist



Dr. jur. Mart Susi

Kas Eestis on tõhus riigisisene õiguskaitsevahend kaebuste ebamõistliku menetlusaja vastu?

Sissejuhatavalt mõistliku menetlusaja põhimõttest

Kohtuasja mõistliku menetlusaja nõue tuleneb *expressis verbis* Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (konventsioon) artikli 6 lg-st 1¹. Põhiseaduses küll ei ole sätestatud, mis tagaks otsesõnu õiguse mõistlikule menetlusajale kohtus, kuid Riigikohus on selle õiguse tuletanud põhiseaduse §-dest 13–15 nende koosmõjuse². Võimalik, et kõige selgemini tuleneb õigus õiglasele menetlusajale kohtutes põhiseaduse § 15 esimesest lausest, mis tagab põhiõigusena tõhusa kohtuliku õiguskaitse.

Samas ei ole kahtlust selles, et vajaduse tagada menetluse mõistlik aeg ning luua tõhus riigisisene õiguskaitsevahend ebamõistliku menetlusaja vastu on seadusandlikule ja kohtuvõimule tinginud just Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktika. EIK on järjekindlalt kohaldanud põhimõtet, mille kohaselt kohtuasja menetluse mõistlikkust tuleb hinnata konkreetsete asjaolude alusel, võttes arvesse:

1. kohtuasja keerukust,
2. kaebaja käitumist,
3. ametiasutuste (sh kohtute) käitumist,
4. seda, mis on isiku jaoks kaalul.

Esimesed kolm põhimõtet sõnastati EIKi otsuses asjas *Neumeister vs. Austria*³ ning neljandana nimetatud põhimõte lisati asjas *König vs. Saksamaa*⁴. EIK on seda õiguskäsitlust rakendanud järjekindlalt kuni praeguseni. Küsimusele, millisest ajast algab ebamõistlik menetlusaeg, ei ole võimalik vastata just seetõttu, et konkreetset asja tuleb hinnata EIKi hindamiskriteeriumide alusel. Heaks ülevaatlikuks materjaliks EIKi kohtupraktikast menetlusaja hindamisel on eesti keeles kättesaadav Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni 8. detsembri 2006. aasta Strasbourg'i raport⁵.

Samas on EIK seisukohal, et isegi keeruline kohtuasi ületab nt 10 aasta möödudes mõistliku menetlusaja

¹ Konventsiooni artikkel 6 lg 1 sätestab: „Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamise korral õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul [...]“.

² RKPJKo 30.12.2008, 3-4-1-12-08, p 19.

³ EIKo 27.06.1968, *Neumeister vs. Austria*, avaldus nr 1936/63, A8, p-d 16–21.

⁴ EIKo 28.06.1978, *König vs. Saksamaa*, avaldus nr 6232/73, A27, p 111.

⁵ Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni 8. detsembri 2006. aasta Strasbourg'i raport [CEPEJ (2006) 15] on kättesaadav Justiitsministeeriumi koduleheküljel: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=29910/CEPEJ_2006_15-EST.pdf.

piiri⁶. Viimastel aastatel on EIK rõhutanud ka seda, et mõnedes asjades on kohtutel erilise hoolsuse nõue asja kiirel menetlemisel ning siin võib juba 3 aastat vältav menetlus olla vastuolus konventsiooni artikli 6 lg 1 nõuetega⁷. Märkida võib veel seda, et kui varem olid EIKi kohtulahendid mõistliku menetlusaja tuvastamise küsimustes pikad ja põhjalikud⁸, siis viimastel aastatel lähtub EIK nn korduvate kohtuasjade põhimõttest ning on sageli rikkumise tuvastamisel lakooniline, piirdues märkusega, et valitsus ei ole piisavalt selgitanud viivituste põhjuseid⁹.

Kuigi EIKile on vahetevahel ette heidetud selgete põhimõtete puudumist mittevahalise kahju hüvitise kindlaksmääramisel¹⁰, kohaldab EIK ebamõistliku menetlusaja rikkumisel artikli autori arvates hüvitemäärasid järjekindlalt. Üldistavalt võib märkida, et tavaliselt määratakse mittevahalise kahju eest hüvitiseks 3000–4000 eurot. Kui tegemist oli isiku jaoks väga olulise kohtuasjaga, siis on hüvitise määr mõnevõrra kõrgem, ulatudes nt 5000 euron¹¹. Erandlikel juhtudel on hüvitis rohkem kui 10 000 eurot, nt asjas, kus isik oli kogu kohtumenetluse ajal vangistuses¹², või kui menetlus on olnud erandlikult pikk¹³.

EIK on sisuliselt lahendanud viis Eesti peale esitatud kaebust, milles on väidetud mõistliku menetlusaja

rikkumist. Kohtuasjas *Treial vs. Eesti*¹⁴ tuvastas EIK konventsiooni artikli 6 lg 1 rikkumise 9 aasta ja 9 kuu pikkuses tsiviilmenetluses, kuigi konventsiooni kaitsealasse jäi rikkumine pikkusega 7 aastat ja 7 kuud, sest EIK arvestab menetluse pikkust alates konventsiooni ratifitseerimisest¹⁵. Kohtuasjas *Štíglitsov vs. Eesti* tuvastas EIK ebamõistliku aja tsiviilmenetluses, mis kestis 5 aastat ning 10 kuud¹⁶. Kohtuasjas *Mõtsnik vs. Eesti*¹⁷ ei esinenud EIKi arvates konventsiooni artikli 6 lg 1 riivet – kohtuasja menetlus kriminaalkohtus kestis kokku 4 aastat ning 6 kuud, millest konventsiooni kaitsealas oli 2 aastat ja 7 kuud. Kohtuasjas *Saarekallas OÜ vs. Eesti*¹⁸ kestis tsiviilkohtumenetlus 7 aastat ja 2 kuud ning kohtuasjas *Missenjov vs. Eesti*¹⁹ kestis tsiviilkohtumenetlus 6 aastat ning 7 kuud. Mõlemas kohtuasjas tuvastas EIK ebamõistliku menetlusaja.

Siiski võib märkida, et võrreldes teiste Euroopa Nõukogu liikmesriikidega on Eesti suhtes tehtud proportsionaalselt vähe lahendeid, mis käsitlevad kaebusi kohtumenetluse ebamõistliku aja kohta.

EIKi õiguskäsitlus tõhusast riigisisestest kaitsevahendist ebamõistliku menetlusaja vastu

Kuni 2000. aastani keeldus EIK käsitlemast kaebusi, kus isik väitis, et kohtumenetluse kestus riivab konventsiooni artikli 6 lg-t 1, ning samal ajal esitas väite selle kohta, et riivatud on ka konventsiooni artiklit 13²⁰ seetõttu, et tal puudus tõhus riigisisene õiguskaitsevahend, millega ennast kaitsta kaebuse ebamõistliku

⁶ EIKo 26.01.2010, *Balint vs. Rumeenia*, avaldus nr 44954/04; EIKo 19.01.2010, *Sobieccy vs. Poola*, avaldus nr 32594/03.

⁷ EIKo 19.01.2010, *Cizkova vs. Serbia*, avaldus nr 8044/06 – EIK tuvastas, et konventsiooni riivab kolmeaastane menetlus hüvitise asjas; EIKo 19.01.2010, *Dimitrijevic ja Jakovljevic vs. Serbia*, avaldus nr 34922/07 – EIK rõhutas, et laste ülalpidamise kohustuse kindlaksmääramisel on kohtutel asja eriti kiire menetlemise kohustus.

⁸ Allmärkustes 3 ja 4 nimetatud kohtuotsuste pikkus on nt 40 lk ja enam.

⁹ EIKo 26.01.2010, *Bogdan vs. Rumeenia*, avaldus nr 21750/04.

¹⁰ Näiteks on Dinah Shelton kritiseerinud EIKi põhimõtteid hüvitise määramisel, tsiteerides anonüümset kohtunikku „[---] meie põhimõtte on selles, et meil ei ole põhimõtteid“. Vt Dinah Shelton. Remedies in International Law, 2nd edition. – Oxford University Press, 2005, lk 502. Samas on Sir Robert Carnwath kritiseerinud Sheltoni lähenemist ning leidnud, et EIK siiski rakendab üldisi põhimõtteid, isegi kui nende üldistuse aste on lai. Vt Sir Robert Carnwath. E.C.H.R. Remedies from a Common Law Perspective. – International and Comparative Law Quarterly 2000 (49), lk 517–527.

¹¹ EIKo 26.01.2010, *Alican vs. Türgi*, avaldus nr 21868/02.

¹² EIKo 26.01.2010, *Demir ja Ipek vs. Türgi*, avaldused nr 42138/07 ning 42143/07 – menetlus kestusega 10 aastat ei olnud EIKi lahendi tegemise ajaks veel lõppenud, avaldajatele määrati kummalegi hüvitiseks 15 600 eurot.

¹³ EIKo 19.01.2010, *Demirtürk vs. Türgi*, avaldus nr 31345/05 – EIK tuvastas halduskohtumenetluse pikkusega 22 aastat ning 10 kuud ja määras mittevahalise kahju hüvitamiseks 16 500 eurot.

¹⁴ EIKo 02.12.2003, *Treial vs. Eesti*, avaldus nr 48129/99.

¹⁵ Allakirjutanu arvates ei ole EIKi praktika selge küsimuses, kas põhimõtteliselt oleks konventsiooni artikli 6 lg 1 riive tuvastatav ka siis, kui menetluse kestus pärast riigi poolt konventsiooni ratifitseerimist ei oleks ebamõistlikult pikk, kuid menetlus, mille kestusesse arvestatakse ka aega enne konventsiooni ratifitseerimist, seda oleks.

¹⁶ EIKo 18.01.2007, *Štíglitsov vs. Eesti*, avaldus nr 35062/03.

¹⁷ EIKo 29.04.2003, *Mõtsnik vs. Eesti*, avaldus nr 50533/99.

¹⁸ EIKo 08.11.2007, *Saarekallas OÜ vs. Eesti*, avaldus nr 11548/04.

¹⁹ EIKo 29.01.2009, *Missenjov vs. Eesti*, avaldus nr 43276/06.

²⁰ Konventsiooni artikkel 13 sätestab: „Igaühel, kelle käesolevas konventsioonis sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik.“

menetlusaja vastu. Kohtuotsuses *Kudla vs. Poola*²¹ muutis EIK oma õiguskäsitlust ning märkis, et kaebus ebamõistliku menetlusaja vastu konventsiooni artikli 6 lg 1 alusel ei hõlma seda, et isik soovib, et samasisulise kaebuse vaataks läbi „riiklik võimuorgan“. „Küsimus sellest, kas avaldajal antud asjas oli võimalus oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või kriminaalsüüdistuse üle otsustamiseks mõistliku aja jooksul, on eraldiseisev õiguslik küsimus sellest, kas avaldajale oli kättesaadav siseriikliku seaduse alusel tõhus kaitsevahend vastavasisulise kaebuse läbivaatamiseks.“²² EIK põhjendas muu hulgas oma õiguskäsitluse muutust ebamõistliku menetlusaja tuvastamise avalduste väga suure arvuga²³. Väga suure üldistusastmega võib väita, et möödunud aastakümnel kulus arvestatav osa EIKi tähelepanu just ebamõistlikku menetlusaega väitvate avalduste lahendamisele. Seetõttu on mõisteta, et EIKi huviks oli ja on luua riigisisene filter kaebevõimaluse kaudu, mille põhiõiguste rikkumise väidetavad „ohvrid“ peaksid läbima enne EIKi pöördumist.

EIK tegi möödunud aastakümnel olulise muudatuse konventsiooni artikli 13 nõuete sisustamisel, mis puudutas kaebusi tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi puudumise kohta menetlusaja küsimustes. Üldjuhul peab „tõhus õiguskaitsevahend“ EIKi käsitluses võimaldama saavutada ühel ajal ja ühes menetluses kahesugust tagajärge: sõltumatul võimuorganil peab olema pädevus lahendada isiku kaebus sisuliselt ning vajadusel määrata isikule kohane hüvitis²⁴. Ebamõistliku menetlusaja vastu loodavalt või eksisteerivalt õiguskaitsevahendilt nõuab EIK aga üksnes ühe eelnimetatud võimaluse olemasolu. See määratlus tuleneb EIKi otsusest avalduse vastuvõetavuse kohta asjas *Mifsud vs. Prantsusmaa*: „Artikkel 13 pakub seetõttu alternatiive: kaitseabinõu on tõhus, kui seda saab kasutada kohtuasjaga tegelevate kohtute otsuse kiirendamiseks või annab osapoolele sobiva hüvitise juba eelnenud viivituse eest.“²⁵ EIK ei

selgita, miks ta nende kaebuste puhul on artikli 13 nõudeid leevendanud, sest sisuliselt peab EIK võimalikuks olukorda, kus isiku põhiõiguste rikkumine menetluse venimise tõttu jätkub, kuid riik saab ennast rahalise hüvitisega „vabaks osta“.

Möödunud aastakümne jooksul on EIK lahendanud arvukalt avaldusi riikliku õiguskaitsevahendi olemasolu või puudumise küsimuses ebamõistliku menetlusaja vastu. Erinevad riigid on sellise õiguskaitsevahendi tagamisel valinud erineva tee, mis enamasti seisneb siiski uute menetlusseaduste vastuvõtmises või olemasolevatesse menetlusseadustesse muudatuste tegemises. EIK aktsepteerib ka võimalust, kus seadusemuudatuste asemel suunab riigi kõrgem kohus kohtupraktikat selliselt, et menetlusaja kaebusi on võimalik kohtutes menetleda. Näiteks leidis Portugali valitsus, et 1967. aastal vastuvõetud seadus nr 48051, mis reguleerib riigi vastutust mitte-lepingulistes suhetes, annab kohtutele piisava võimaluse mõista ebamõistliku menetlusaja tuvastamise korral välja hüvitis. EIK pidas pakutud õiguskaitsevahendit „teoreetiliseks“ niikaua²⁶, kuni valitsus viitas konkreetsetele kohtulahenditele, milles kohtud mõistsid välja õiglase rahalise hüvitise, lähtudes Portugali Ülemkohtu suunistest²⁷.

Enamasti on riigid siiski läinud seadusandlike muudatuste rada. Poolas võeti vastu nn 17. juuni 2004. aasta seadus, mille reguleerimisalaks olid kaebused ebamõistliku menetlusaja peale ning mida EIK pidas konventsiooni nõuetele vastavaks õiguskaitsevahendiks²⁸. Poolas on menetluskord, mille kohaselt kaebusi viivituste peale esimese astme kohtus vaatavad läbi teise astme kohtud ning kaebusi viivituste peale teise astme kohtus vaatab läbi Ülemkohus. Slovakkias muudeti põhiseadust, mille tulemusena on alates 1. jaanuarist 2002 füüsilistel ja juriidilistel isikutel võimalik pöörduda konstitutsioonikohtusse nende põhiõiguste väidetava rikkumise korral ning konstitutsioonikohtul on

²¹ EIK suurkoja otsus 26.10.2000, *Kudla vs. Poola*. – Reports of Judgments and Decisions 2000-XI.

²² Samas, p 147.

²³ Samas, p 148.

²⁴ EIKo 25.03.1983, *Silver vs. Suurbritannia*, A 61, p 113 (a); EIKo 18.12.1996, *Aksoy vs. Türgi*. – Reports of Judgments and Decisions 1996-VI, p 95.

²⁵ EIK suurkoja otsus vastuvõetavuse kohta 11.09.2002, *Mifsud vs. Prantsusmaa*, avaldus nr 57220/00, p 17.

²⁶ EIKo 05.03.1990 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Gama da Costa vs. Portugal*. – Decisions and Reports 65, p 136.

²⁷ EIKo 27.03.2003 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Paulino Thomas vs. Portugal*. – Reports of Judgments and Decisions 2003-VIII, lk 8.

²⁸ EIKo 01.03.2005, *Charzyński vs. Poola*, avaldus nr 15212/03, p 39.

pädevus määrata õiglane hüvitis²⁹. Sloveenias jõustus 1. jaanuaril 2007. aastal seadus õigusest kohtumenetlusele ilma ebamõistliku viivitusest (*Zakon o varstvu pravice do sojenja brez nepotrebnega odla anja*)³⁰, mille kohaselt kohtumenetluse pool võib taotleda kohtu esimehelt meetmete rakendamist kohtumenetluse kiirendamiseks. Juhul kui kohtu esimees ei vasta taotlusele kahe kuu jooksul, võib isik esitada taotluse kõrgemalseisva kohtu esimehele tähtaja seadmiseks kõnealuses kohtumenetluses. EIK on selles seaduses sätestatud menetluskorda pidanud tõhusaks õiguskaitsevahendiks³¹. Horvaatias võivad isikud pöörduda individuaalse konstitutsioonilise kaebusega konstitutsioonikohtusse ning lisaks sellele täiendati 2005. aasta detsembris kohtute seadust sätetega, mille kohaselt isikud võivad pöörduda kaebusega ebamõistliku menetlusaja vastu vahetult kõrgemasse kohtusse. EIK on ka neid kaitsevahendeid pidanud tõhusateks konventsiooni artikli 13 tähenduses³².

Seega võib üldistavalt väita, et juhul kui riik sätestab konkreetse menetluskorra kaebuste läbivaatamiseks ebamõistliku menetlusaja vastu, siis peab EIK seda korda enamasti tõhusaks kaitsevahendiks, mille isik peab ammendama enne avalduse esitamist EIKile. Siinjuures tuleb siiski tähelepanu juhtida järgmisele.

Inimlik ja õiguslik loogika ütleb meile seda, et pärast uue õiguskaitsevahendi sätestamist ei ole valitsustel kohe võimalik täita EIKi nõuet viidata kohtupraktikale, kus seda õiguskaitsevahendit on isikute suhtes ka tõhusalt kasutatud, st isiku kaebus on sisuliselt läbi vaadatud, tehtud on otsus menetluse kiirendamise taotluses ning/või talle on määratud õiglane hüvitis. Üldjuhul on EIK seisukohal, et õiguskaitsevahend peab olema tõhus nii teoorias kui ka praktikas. Õiguskaitsevahendite demonstreerimise doktriinile tuginedes on EIK näiteks leidnud järgmist: „[–] valitsus ei näidanud ühegi siseriikliku otsuse olemasolu, mis oleks loonud

selles küsimuses pretsedendi. Seetõttu ei ole näidatud, et selline kaitsevahend oleks tõhus.“³³ Sedasama põhimõtet on EIK kasutanud ka tõhusa õiguskaitsevahendi hindamisel ebamõistliku menetlusaja vastu ning märkinud nt kohtuasjas *Sürmeli vs. Saksamaa*, et ainult üks jõustunud esimese astme kohtuotsus ei loo kohtupretsedenti ning ei veena EIKi selles, et eksisteerib tõhus kaitseabinõu nii teoorias kui ka praktikas³⁴. Vahemärkusena nimetagem, et Saksamaa liiduvalitsus on ka ise kantsler Angela Merkeli kaudu möönnud veel 2008. aastal, et riigis ei ole sellist tõhusat õiguskaitsevahendit. EIK märkis, et visitatsioonil kohtusse selgitas liidukantsler, et võimud tegelevad aktiivselt selle õiguskaitsevahendi loomisega, kuid vaja on siiski veel konsultatsioone liiduvalitsuse ning parlamendi vahel. Kuivõrd valitsus aktsepteeris konventsiooni artikli 13 nõuete täitmata jätmist, siis on EIK tuvastanud kuni viimase ajani (käesoleva artikli mõttes) ka selle sätte riiveid Saksamaalt pärinevates avaldustes³⁵.

Siiski tuleb märkida, et EIK ei ole selle põhimõtte rakedamisel järjekindel. Nii on EIK olukorras, kus riik on vahetult sätestanud uued õigusnormid tõhusa menetluskorra loomiseks ebamõistliku menetlusaja vastu, valmis loobuma selle õiguskaitsevahendi demonstreerimise nõudest praktikas. EIK lähtub seaduse eesmärgist ning annab riikidele aega selle seaduse rakendamiseks ja kohtupraktika kujundamiseks, kohaldades samuti selle õiguskaitsevahendi ammendamise nõuet enne EIKi pöördumist. Nii on EIK Poola suhtes pärast nn 17. juuni 2004. aasta seaduse jõustumist tehtud kohtulahendis märkinud: „On tõsi, et 2004. a. seadus jõustus 17. septembril 2004. a. ning pikaajalist kohalike kohtute praktikat ei ole võimalik olnud kujundada. Ometi näitab 2004. a. seaduse sõnastus selgelt, et ta on spetsiaalselt suunatud käsitlema küsimusi seoses üleliialt pika menetlusajaga kohalikes kohtutes.“³⁶ Analoogilist põhimõtet on EIK korranud ka teiste riikide suhtes tehtud

²⁹ EIK on seda võimalust pidanud tõhusaks konventsiooni artikli 13 tähenduses – vt EIKo 22.10.2002 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Andrašik jt vs. Slovakkia*, avaldus nr 57984/00, lk 10.

³⁰ Seaduse kirjeldus on: EIKo 21.07.2009, *Lesjak vs. Sloveenia*, avaldus nr 33946/03.

³¹ EIKo 12.01.2010 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Jesenčnik vs. Sloveenia*, avaldus nr 30658/73, p 25.

³² EIKo 28.01.2010, *Pavić vs. Horvaatia*, avaldus nr 21846/08, p 36.

³³ EIKo 04.05.2000, *Rotaru vs. Rumeenia*. – Reports of Judgments and Decisions 2000-V, p 70.

³⁴ EIKo 08.06.2006, *Sürmeli vs. Saksamaa*, avaldus nr 75529/01, p 113.

³⁵ EIKo 21.02.2010, *Wildgruber vs. Saksamaa*, avaldused nr 42402/05 ja 42423/05.

³⁶ Viide 28, p 41.

kohtulahendites³⁷. Need riigid, sh Eesti³⁸, kes on alles sätestamas spetsiaalset õiguskaitsevahendit, võivad seetõttu eeldada, et pärast seadusandlikku muudatust tekib „hingamisaeg“ selles valdkonnas esitatud avalduste menetlemisel Strasbourgis. Õigusteoreetilisel tasandil ei saa jätta märkamata, et EIK annab sellise „hingamisruumi“ ning loobub ajutiselt kohtupraktika demonstreerimise nõudest siis, kui uut õiguskaitsevahendit luuakse seadusandlikul tasandil. Kui riik soovib luua sellist õiguskaitsevahendit kohtupraktika suunamise kaudu, nt kõrgema kohtu suunistega, siis tuleb enne ära oodata kohtupraktika kujunemine. Pärast seadusandlikul tasandil uue õiguskaitsevahendi loomist on seda kohustatud kasutama ka EIKi pöördunud isikud niikaua, kuni ei ole tehtud otsust avalduse vastuvõetavuse kohta. See nõue võib iseenesest viia absurdsete ja kõrvaltvaatajale ilmselt ebaõiglaste lahenditeni. Näiteks kohtuasjas *Jeseničnik vs. Sloveenia* pidas EIK kümme aastat kestnud kohtumenetlust ilmselgelt ebamõistlikuks, kuid tunnistas avalduse vastuvõetamatuks põhjusel, et isikul tuleb ammendada riigisisene õiguskaitsevahend menetluse kiirendamise taotluses³⁹.

Uue riigisisese õiguskaitsevahendi loomine ei tähenda siiski seda, et edaspidi on sellest riigist saabuvate vastavasisuliste kaebuste menetlemine EIKis välistatud. EIKil on siiski otsustuspädevus hinnata, kas õiguskaitsevahend on tõhus esiteks põhimõtteliselt ning teiseks konkreetse isiku suhtes. Selliste avalduste menetlemisel ei ole EIKi praktika kahjuks selge ja järjekindel.

Järjekindlus näib täiesti puuduvat küsimuses, kas riigisiselt määratud hüvitise summa põhiõiguse riive eest, mis on tingitud menetlusaja ebamõistlikust ületamisest, juhul kui see erineb EIKi analoogilistes asjades määratavast summast, võib tuua kaasa avalduse menetlemise EIKis ning konventsiooni rikkumise tuvastamise koos lisahüvitise määramisega. Siin on EIK teinud vastandlikke kohtulahendeid. Nii on EIK rõhutanud, et „*ainuüksi see fakt, et avaldajale siseriiklikult määratud hüvitis ei vasta Kohtu poolt võrreldavates asjades määratud*

*summale, ei muuda seda kaitsevahendit ebatõhusaks*⁴⁰. EIK on Poola suhtes märkinud, et kuigi 17. juuli 2004. aasta seadusega sätestatakse võimalus määrata kuni 10 000 zloti suurune hüvitis⁴¹, on tegemist siiski tõhusa õiguskaitsevahendiga, sest sama seadusega täiendati ka tsiviilseadustikku, millega loodi võimalus nõuda riigilt lisahüvitist mittevaralise kahju tekitamise eest⁴².

Samas on EIK 2006. aastal teinud suurkoja otsuse asjas *Scordino vs. Itaalia (nr 1)*, milles esitatakse EIKi õiguskäsitlus sellest, et kui isikule riigisiselt määratud hüvitis erineb oluliselt sellest hüvitisest, mida EIK analoogilistes asjades määraks, siis tuleb isikut pidada jätkuvalt konventsiooni riive „ohvriks“ ning tema avaldus on võimalik EIKis sisuliselt lahendada⁴³. „Analoogilise kohtuasja“ all pidas suurkoda silmas samasuguse kestusega ja samasid kohtuastmeid hõlmavat menetlust, milles avaldajal on kaalul võrreldavad väärtused ning milles poolte käitumine on olnud olulisel määral samasugune⁴⁴. Siiski ei kehtesta EIK konkreetseid hüvitise suuruse arvutamise aluseid.

Artikli autor leiab, et riikidel tuleb juhendada eespool viidatud suurkoja otsusest EIKi praeguse õiguskäsitluse määramisel, sest suurkoda ei ole selles küsimuses teinud hiljem teistsuguseid lahendeid. Samuti kohaldab EIK *Scordino vs. Itaalia (nr 1)* otsuse põhimõtteid järjekindlalt kuni viimase ajani. Näiteks kohtuasjas *Zongorova vs. Slovakkia* tuvastas EIK avaldaja seisundi konventsiooni rikkumise „ohvrina“ olukorras, kus riigisisenes kohatud olid määranud hüvitiseks 1325 eurot. EIK määras ise juurde 4000 eurot⁴⁵. Kohtuasjas *Kulik vs. Poola* on EIKi õiguskäsitlus analoogiline: tuvastati konventsiooni rikkumise „ohvri“ seisund ning määrati mittevaralise kahju eest juurde 4000 euro suurune hüvitis, samal ajal kui Poola kohtu määratud hüvitis 17. juuli 2004. aasta seaduse alusel oli 2500 eurot⁴⁶. Siin ei ole enam tegemist kümne, vaid kahekordse erinevusega.

³⁷ EIKo 05.09.2002 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Nogolica vs. Horvaatia*, avaldus nr 77784/01, lk 6.

³⁸ Riigikogu menetluses olevat seaduseelnõu 559, millega soovitakse luua tõhus riigisisene menetluskord, käsitletakse artikli lõpuosas.

³⁹ Viide 3.

⁴⁰ EIKo 22.08.2006, *Riskova vs. Slovakkia*, avaldus nr 58174/00, p 100; EIKo 31.07.2007, *Jakupović vs. Horvaatia*, avaldus nr 12419/04.

⁴¹ Veidi vähem kui 2500 eurot.

⁴² Viide 28, p 37.

⁴³ EIKo (suurkoda) 29.03.2006, *Scordino vs. Itaalia (nr 1)*. – Reports of Judgments and Decisions 2006-V, p-d 214–215.

⁴⁴ Samas, p 267.

⁴⁵ EIKo 19.01.2010, *Zongorova vs. Slovakkia*, avaldus nr 28923/06.

⁴⁶ EIKo 05.01.2010, *Kulik vs. Poola*, avaldus nr 40909/08.

Juhul kui isik on saavutanud uue õiguskaitsevahendi abil kohtumenetluse kiirendamise otsuse ja konkreetse tähtaja, kuid kohus ei tee sisulist otsust seatud tähtaja jooksul, on avaldus EIKile lubatav. Sellisel juhul võib EIK tuvastada tõhusa õiguskaitsevahendi puudumise konkreetse isiku suhtes, samal ajal kui ta peab riigi õiguskaitsevahendit põhimõtteliselt tõhusaks. Näiteks kohtuasjas *Pavić vs. Horvaatia* tuvastas EIK konventsiooni artikli 13 riive avaldaja suhtes, sest avaldajale määratud hüvitis erines EIKi tavaliselt määratavast hüvitisest ning riigisisene kohus ei teinud kohtuotsust talle seatud tähtaja jooksul. Samas ei jättnud EIK märkimata, et see järeldus avaldaja suhtes ei sea kahtluse alla Horvaatias olemasolevate õiguskaitsevahendite tõhusust ning kohustust esmalt esitada kaebus Horvaatia kohtute seaduse alusel ning seejärel samuti konstitutsioonikohtule⁴⁷.

Eesti suhtes tehtud EIKi kohtulahendid

Käesoleva artikli kirjutamise ajal (artikkel valmis 2010. aasta veebruari alguses) oli EIK avaldanud kaks sisulist kohtuotsust Eesti suhtes konventsiooni artikli 13 rikkumises (tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi puudumine mõistliku menetlusaja vastu).

Kohtuasjas *Saarekallas OÜ vs. Eesti* esitas avaldaja kaebuse konventsiooni artikli 13 alusel. Oma vastuväidetes leidis Eesti valitsus, et halduskohtud on pädevad lahendada kaebusi menetluse venimise peale üldkohtutes. Samuti leidis valitsus, et isegi kui erinevad õiguskaitsevahendid üksikult ei vasta tõhusa õiguskaitsevahendi nõuetele, siis need vahendid kogumis on piisavad, tagamaks kaitset ebamõistliku menetlusaja vastu⁴⁸. Saarekallas OÜ vaidles valitsusele vastu ning märkis, et valitsus ei olnud viidanud mitte ühelegi kohtuasjale, kus halduskohus oleks tuvastanud ebamõistliku aja tsiviilkohtumenetluses ning mõistnud välja hüvitise.

EIK tuvastas konventsiooni artikli 13 rikkumise põhjusel, et valitsuse viidatud halduskohtumenetluse seadustiku ja põhiseaduse sätted olid üldise iseloomuga ega sisaldanud konkreetset kaitseabinõu. Samuti leidis EIK, et kuigi Riigikohus on tõlgendanud põhiseaduse sätteid loovalt, ei ole valitsus viidanud mitte ühelegi kohtulahendile, millega oleks välja mõistetud hüvitis ebamõistliku menetlusaja eest riigisisestes kohtutes⁴⁹. EIK ei kommenteerinud valitsuse väidet kaitsevahendite võimaliku kumulatiivse toime kohta ega väidet, et halduskohtud on pädevad lahendada kaebusi üldkohtutes toimuva menetluse venimise peale.

Samuti on EIK tuvastanud konventsiooni artikli 13 rikkumise kohtuasjas *Missenjov vs. Eesti*⁵⁰. Valitsus esitas lisaks *Saarekallas OÜ* kohtuasjas esitatud argumentidele seisukoha, et avaldaja oleks võinud esitada kohtute seaduse alusel taotluse distsiplinaarmenetluse algatamiseks kohtuniku vastu, kes ei täitnud oma kohustusi nõuetekohaselt. EIK piirdus märkusega, et ta on juba varem kommenteerinud valitsuse vastuväiteid. Distsiplinaarmenetluse algatamise väite kohta oli EIK seisukohal, et talle ei ole selge, kuidas selline meede oleks saanud kaasa tuua kohtumenetluse kiirendamist⁵¹.

Seega ei tunnistanud valitsus veel mõned aastad tagasi tõhusa riigisisese õiguskaitsevahendi puudumist⁵². Artikli autor võttis oma doktoridissertatsioonis, mille käsikiri valmis 2008. aasta kevadel, järgmise seisukoha: „*Olukorras, kus EIK on tuvastanud Eesti õigusruumis artikli 13 rikkumise ning paralleelselt on samale järeldusele jõudnud õiguskantsler, on põhjust eeldada kas võimalikke seadusemuudatusi või Riigikohtu praktika suuniseid kohtutele konventsiooni artikli 13 otsekohtaldamiseks, näiteks koosmõjus põhiseaduse §-dega 13, 14, 15 ja 25.*“⁵³ Vahepeal on astunud nii Riigikohtu praktikas kui ka õigusloomes samme konventsiooni

⁴⁷ Viide 32, p 41.

⁴⁸ Viide 18. Valitsus viitas tsiviilkohtumenetluse seadustiku paragrahvidele (kuni 31. detsembrini 2005 kehtinud redaktsioonis), mis sätestasid tsiviilkohtumenetluse ülesande, avalduse tagastamise, eelistungi pidamise võimaluse, kohtuistungit teatavakstegevise, asja läbivaatamise edasilükkamise, menetluse peatamise edasikaebamise võimaluse ning apellatsiooni korras edasikaebamise õiguse. Samuti väitis valitsus, et tõhusa õiguskaitsevahendi tagasid põhiseaduse §-d 13–15 ja 25.

⁴⁹ Samas, p-d 63–68.

⁵⁰ Viide 19.

⁵¹ Samas, p 50.

⁵² Valitsuse seisukohta ei saa ajaliselt samastada kohtuotsuse tegemise ajaga, sest valitsuse seisukohtade kommunikeerimise ja kohtuotsuse tegemise ajal võivad need seisukohad muutuda.

⁵³ Mart Susi. Õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks – Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 13 Euroopa Inimõiguste Kohtu dünaamilises käsitluses. – *Dissertationes Iuridicae Universitatis Tartuensis*, Tartu 2008, lk 118.

artikli 13 nõuetele vastava õiguskaitsevahendi loomiseks ebamõistliku menetlusaja vastu ning autor peatub neil allpool.

Riigikohtu suunis kaitsevahendi tagamiseks ebamõistliku menetlusaja vastu kriminaalasjades

2008. aasta detsembris lahendas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium individuaalse põhi-seaduslikkuse järelevalve korras esitatud kaebuse asjas, kus kaebaja suhtes oli kriminaalmenetlus (kokku nii kohtueelne- kui ka kohtumenetlus) kestnud üle 12 aasta⁵⁴. Riigikohus andis juhise, mille kohaselt peab kriminaalasjades asja sisuliselt läbivaatav kohus lahendamata kaebuse ebamõistliku menetluse aja kohta. Kohus peab sellise kaebuse lahendamata kohe pärast kaebuse saamist ning ei tohi lükata otsustamist edasi asja sisulise lahendamise staadiumisse. Põhiõiguste rikkumise rahalise hüvitamise taotlus tuleb aga esitada halduskohtusse riigivastutuse seaduse alusel⁵⁵.

Selles määruses on Riigikohus märkinud, et kohtul tuleb kohaldada rikkumise heastamiseks hüvitist, mis võib seisneda:

- ♦ kohtumenetluse lõpetamises;
- ♦ õigeksmõistva otsuse tegemises;
- ♦ põhiõiguste rikkumise fakti arvestamises karistuse kergendamisel⁵⁶.

Artikli autor on viidatud Riigikohtu lahendist tulenevaid suuniseid analüüsid varem märkinud, et viimasena nimetatud võimalus, st mõistliku menetlusaja ületamisest tuleneva põhiõiguste rikkumise arvestamine karistust kergendava asjaoluna, ei vasta tõhusta õiguskaitsevahendi mõistele. Esiteks seetõttu, et lahend

peaks põhiõiguste rikkumise osas jõustuma võimalikult kiiresti pärast rikkumise fakti tuvastamist. Kohtumenetluse ajal ei ole aga teada, millal jõutakse sisulise kohtulahendini, ning seetõttu võiks hüvitis rikkumise eest – Riigikohtu käsitle kohaselt – lükkuda ajaliselt põhjendamatult kaugele. Teiseks ja peamiselt ei ole menetluse kestel kriminaalkohtule teada, kas sisuline menetlus lõpeb õigeksmõistva või süüdimõistva otsusega. Juhul kui menetlus lõpeb õigeksmõistva otsusega, kuid kohus soovis põhiõiguste rikkumise fakti kasutada karistust kergendava asjaoluna, siis jääks isikul saamata hüvitis põhiõiguste rikkumise eest⁵⁷. Samas on autor leidnud, et kuigi Riigikohtu pakutud hüvitis on ebatraditsiooniline, võib see siiski vastata EIKi nõuetele seetõttu, et riigid on ise kõige pädevamad otsustama, milline hüvitusviis on sobivaim kaitsevahend põhiõiguste rikkumise korral⁵⁸. Autor on jätkuvalt seisukohal, et Riigikohus eelistas selle suunisega nn õiguste lünkadeta kohtuliku kaitse kontseptsiooni kaitsevahendi puudumise tunnistamisele ning on asetanud kohtud olukorda, kus nendel on kohustus lahendada ebamõistliku menetlusaja kaebus, samal ajal kui nende arsenalis ei tarvitse olla kohast hüvitist.

EIKi praktika kohaselt ei ole karistuse vähendamine hüvitisena ebamõistliku menetlusaja eest iseenesest vastuolus konventsiooni nõuetega. Esimene kord käsitles EIK sellist hüvitist 1982. aasta kohtulahendis asjas *Eckle vs. Saksamaa*⁵⁹, milles EIK pidas karistuse vähendamist õiglaseks hüvitiseks riigisiseses kohtumenetluses, kus ringkonnakohus omal initsiatiivil vähendas avaldajale mõistetud karistust. EIK sõnastas selles lahendis põhimõtte, et karistuse vähendamine peab olema selge ja mõõdetav ning tulenema otseselt mõistliku menetlusaja nõude ületamisest.

Hiljutises kohtulahendis Eesti suhtes asjas *Malkov vs. Eesti*⁶⁰ kohaldas EIK nimetatud põhimõtet ning tunnistas avaldaja kaebuse konventsiooni artikli 6 lg 1 rikkumise osas vastuvõetamatuks põhjusel, et ring-

⁵⁴ RKPJKo määrus 30.12.2008, 3-4-1-12-08.

⁵⁵ Samas, p 21.

⁵⁶ Vt võrdluseks varasemaid Riigikohtu lahendeid analoogilises küsimuses. 27.02.2004 otsuses kohtuasjas 3-1-1-3-04 on Riigikohus selgitanud: „[K]riminaalasja menetlemise mõistliku aja möödumine ei pea iseenesest ja alati tähendama isiku õigeksmõistmist.“ Selles lahendis Riigikohus küll otseselt ei pea vajalikuks õigeksmõistva kohtuotsuse tegemist ebamõistliku menetlusaja ilmnemisel, kuid ka ei välista seda. Seevastu Riigikohtu 20.10.2005 otsuses (kohtuasi 3-1-1-95-05, p 12) sisaldub otsesõnu selgitus, et mõistliku menetlusaja möödumisel oleks otstarbekas teha õigeksmõistev kohtuotsus.

⁵⁷ Mart Susi. Õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu käsitle ja Eesti õigusruumi näitel. – Juridica 2009/1, lk 16.

⁵⁸ Vt nt EIKo 24.05.2006, *Liakopoulou vs. Kreeka*, avaldus nr 20627/04, p-d 19–25.

⁵⁹ EIKo 15.07.1982, *Eckle vs. Saksamaa*, A 51.

⁶⁰ EIKo 04.02.2010, *Malkov vs. Eesti*, avaldus nr 31407/07.

konnakohus vähendas isikule mõistetud vangistust 13 aastalt 8 aastale seetõttu, et asjas oli ringkonnakohtu hinnangul rikutud mõistliku menetlusaja nõuet. Ringkonnakohus mõõnis selgelt ka põhiõiguste rikkumise toimumist. Kuigi viidatud kohtulahendis tsiteerib EIK pikalt Riigikohtu 30. detsembri 2008. aasta määrust⁶¹, ei võta kohus siiski seisukohta selles, kas üks Riigikohtu loetletud kolmest hüvitisest – karistuse vähendamine – põhiõiguste riive eest on kooskõlas konventsiooni nõuetega või mitte. Kohus ei tee seda alltoodud põhjustel.

Kohtuasjas *Malkov vs. Eesti* esitas avaldaja alles apellatsioonkaebuses väite, et tema põhiõigust menetlusele mõistliku aja kestel konventsiooni artikli 6 lg 1 tähenduses on rikutud, ning palus seda arvestada apellatsioonkaebuse lahendamisel. Seega oli esimene kord, millal riigisisest kohtud said väidet põhiõiguste riive osas hinnata, apellatsioonimenetluses ringkonnakohtu otsuse tegemisel. Avaldaja ei olnud varem pöördunud maakohu poole taotlusega tuvastada põhiõiguste riive ja kohaldada sobivat hüvitist. Ringkonnakohtu otsus tehti 2009. aasta jaanuaris, seega vähem kui kuu aega pärast Riigikohtu 30. detsembri 2008. aasta määrust, millega anti suunised maa- ja ringkonnakohtutele menetlusaja kaebuste läbivaatamiseks. Seega avaldaja ei olnud ja ei saanudki olla menetluse ajal maakohus teadlik õiguskaitsevahendist, mille Riigikogu lõi alles 2008. aasta eelviimasel päeval.

EIK viitab oma varasematele kohtulahenditele küsimuses, kas karistuse vähendamine on õiglase hüvitise viis. Artikli autor analüüsis kõiki EIKi viidatud kohtulahendeid⁶² ning leidis järgmist.

Osas kohtuasjades „märkasid“ riigisisest kohtud menetluse ebamõistlikku kestust ning kohaldasid karistuse vähendamist omal algatusel, ilma et kohtualune või tema kaitsja oleks sellekohast taotlust esitanud. Kohtuasja *Sorvisto vs. Soome* aluseks olevas riigisiseses menetluses tühistasid kõrgemad kohtud mitmel korral kohtuotsuse ning asja lõplikul otsustamisel lühendas esimese astme kohus vangistust menetlusaja mõistlikkuse motiivil. Ringkonnakohus vähendas karistust

veelgi. Kohtualune sellekohast taotlust ei esitanud⁶³. Kohtuasjas *Beck vs. Norra* ilmneb, et esimese astme kohus kohaldas ise lühemat vangistust kui olnuks analoogilistes asjades tavapärane⁶⁴. Kohtuasjas *Kaletsch vs. Saksamaa* tuvastas EIK, et ringkonnakohus vähendas vangistust omal initsiatiivil. Avaldaja ei olnud sellekohast taotlust varem esitanud⁶⁵. Üks EIKi viidatud kohtuasi puudutab aga tsiviilvaidlust ning EIK viitas karistuse vähendamise võimalusele osana oma üldise õiguskäsitluse esitusest⁶⁶.

Mida EIK aga ei käsitle – sest selleks ei anna riigisisese kohtuasja asjaolud alust – ning mida EIK ei ole autorile teadaolevalt ka teistes kohtulahendites käsitlenud, on küsimus, kas karistuse vähendamine võib olla õiglane hüvitis kriminaalmenetluse ebamõistliku pikkuse eest ka siis, kui isik esitab ebamõistliku menetlusaja tuvastamise taotluse maakohule ning maakohus peab taotluse lahendama enne asjas põhjotsuse tegemist. Selles juhul peaks kohus andma n-ö lubaduse tuleviku jaoks ning märkima, et ta kohaldab leebemat karistust. Sellise lubaduse andmise ajal ei ole kohtul veel alust otsustada süüküsimust. Erinevus Riigikohtu suunise ja EIKi praktika vahel seisnebki selles, et EIK peab karistuse vähendamist lubatavaks hüvitiseks ebamõistliku menetlusaja eest siis, kui samal ajal hüvitise kohaldamisega otsustab kohus ka süüküsimuse. Riigikohus leiab, et sellise otsuse saab teha ka varem. Seetõttu ei ole autoril alust muuta vähemalt *Malkov vs. Eesti* kohtulahendi põhjal oma varasemat järeldust selle kohta, et Riigikohtu pakutud hüvitisvõimalus vähendada karistust ei vasta EIKi ja konventsiooni nõuetele. Praktilisest küljest ei saa välistada, et juhul kui isik esitab taotluse menetlusaja otsustamiseks kohtule menetluse lõppjärgus – nt vahetult enne kohtuvaidlusi või kui kohtule on seatud tähtaeg menetluse lõpetamiseks, mis ei ole ajaliselt kaugel –, siis on võib-olla lubatav kohaldada karistuse kergendamist. Kindlasti on see aga võimalik apellatsioonimenetluses, kui isik taotleb seda apellatsioonkaebuses või ringkonnakohtu istungil.

⁶³ EIKo 13.01.2009, *Sorvisto vs. Soome*, avaldus nr 19348/04.

⁶⁴ EIKo 26.06.2001, *Beck vs. Norra*, avaldus nr 26390/95.

⁶⁵ EIKo 23.06.2009 (otsus avalduse vastuvõetavuse kohta), *Kaletsch vs. Saksamaa*, avaldus nr 31890/06.

⁶⁶ EIKo 29.03.2006, *Cocchiarella vs. Itaalia*. – Reports of Judgments and Decisions 2006-V.

⁶¹ Viide 54.

⁶² Viide 60, p 40.

Tulles tagasi üldisemalt Riigikohtu 30. detsembri 2008. aasta määrusega loodud õiguskaitsevahendi juurde, on küsitavad ka selle kohaldamisvõimalused haldusajades, sest võib-olla ei oleks avalikes huvides nt maksuasjas kohtumenetluse lõpetamine põhiõiguste riive motiivil. Tsiviilasjades oleks aga kohtumenetluse lõpetamine tõenäoliselt kollisioonis teise kohtumenetluse poole huvidega.

Seetõttu on autor jätkuvalt seisukohal, et Riigikohtu loodud õiguskaitsevahend, mis näib järgivat Portugali näidet, võib, kuid ei tarvitse olla tõhus õiguskaitsevahend mõistliku menetlusaja ületamise korral. Ilmselt tuleb selguse saamiseks oodata EIKi lahendit. Mida enam saab valitsus võimalikus tulevases menetluses EIKis viidata kohtulahenditele, kus isik on mõistetud õigeks või kriminaalmenetlus lõpetatud mõistliku menetlusaja lõpetamise motiivil, seda enam on tõenäoline, et ka EIK peab seda kaitsevahendit tõhusaks.

Riigikohus on ka ise astunud samme nende näidete loomiseks. Nii on Riigikohus jätnud jõusse isiku õigeksmõistva otsuse menetluses, mis oli kestnud üle 3 aasta ning 10 kuu, põhjusel, et „*mõistliku aja arutamise nõuet rikkumata puudub võimalus kassaatori taotluse rahuldamiseks ning süüdistatava tegudele uue õigusliku hinnangu andmiseks*“⁶⁷. Selle kaitsevahendi pahupooleks on olukord, kus isik on süüdi mõistetud ja kohus ei soovi menetlust jätkata kartuses, et jätkuv menetlemine riivab isiku põhiõigust mõistlikule menetlusajale, mille tulemusena tuleks kohaldada Riigikohtu loodud õiguskaitsevahendit ning isik õigeks mõista või menetlus lõpetada. Sellisele võimalusele viitas oma eriarvamuses Riigikohtu kohtunik Hannes Kiris, märkides, et Riigikohtu ees olev kriminaalasi oleks tulnud sisuliselt saata uueks arutamiseks maakohtule, kuid seejuures tekkinuks mõistliku menetlusaja rikkumise küsimus⁶⁸.

Tõhusa õiguskaitsevahendi sätestamine menetlusseadustes

Artikli kirjutamise ajal on Riigikogu menetluses seaduseelnõu 599 SE II-1 „*Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus*“. Autor analüüsib selles eelnõus loodavat õiguskaitsevahendit ebamõistliku menetlusaja vastu eeldusel, et Riigikogu võtab eelnõu vastu vähemalt selles osas.

Eelnõuga sätestatakse nn kohtumenetluse kiirendamise taotluse õigusinstrument. See õigusinstrument soovitakse lisada nii kriminaalmenetluse seadustikku⁶⁹ kui ka tsiviilkohtumenetluse seadustikku⁷⁰. Lisaks sätestatakse see õigusinstrument ka kohtute seaduse § 45 lg-s 1¹, mille kohaselt: „*Kui kohtunik ei tee mõjuva põhjusega vajalikkust menetlustoimingut, sealhulgas ei määra õigel ajal istungit, et tagada kohtumenetluse läbiviimine mõistliku aja jooksul, või kui on ilmne, et kohtuniku poolt menetlustoimingu tegemiseks planeeritud aeg või muu menetluse korraldus ei taga menetluse läbiviimist mõistliku aja jooksul, otsustab kohtu esimees sellise õigusemõistmist korraldava abinõu rakendamise, mis eelduslikult võimaldab menetluse mõistliku aja jooksul lõpule viia. Kohtu esimees võib muuhulgas:*

- 1) määrata kohtunikule menetlustoimingu tegemiseks või sõltuvalt asjaoludest menetluse lõpuleviimiseks mõistliku tähtaja;
- 2) anda kohtunikule menetluse läbiviimiseks ning töö ja tööaja korraldamiseks muid korralduslikke juhi-seid;
- 3) jaotada tööjaotusplaani arvestades kohtunike vahel ümber kohtuasju;
- 4) erandjuhul kalduda töö jaotamisel kõrvale ka tööjaotusplaanist, eelkõige arvestades kohtuasja eripära, kohtuniku spetsialiseerumist ja kohtunike erinevat tööga koormatust.“

Seaduseelnõu seletuskirjas viidatakse EIKi lahenditele Eesti suhtes artikli 13 riive tuvastamisel ja EIKi põhimõtetele tõhusa õiguskaitsevahendi loomisest ebamõistliku menetlusaja vastu ning märgitakse, et

⁶⁷ RKKKo 28.12.2009, 3-1-1-100-09, p 23.

⁶⁸ Vt kohtunik H. Kirise eriarvamus RKKKo 22.05.2009, 3-1-1-19-09, eriarvamuse p 2.3.

⁶⁹ Kriminaalmenetluse seadustiku § 274¹.

⁷⁰ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 333¹.

eelistatuim õiguskaitsevahend on preventiivse iseloomuga.

Hinnates eelduslikult loodavat kohtumenetluse kiirendamise õigusinstrumenti eespool käsitletud EIKi kohtulahendite valguses, leiab autor, et tõenäoliselt vastab loodav õiguskaitsevahend EIKi nõuetele. Isikul on võimalik taotleda konkreetseid tegevusjuhiseid asja menetlevale kohtule asja läbivaatamise kiirendamiseks. Juhul kui kohtu esimees jätab taotluse rahuldamata, on ette nähtud selle automaatne kontroll Riigikohtus. Kriminaalmenetluse seadustiku § 274¹ lg 4 ning tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 333¹ lg 4 sätestavad eelnõus järgmist: „*Taotluse rahuldamata jätmise vormistatakse põhistatud määrusega. Kui maa- või ringkonnakohtu esimees ei pea taotlust põhjendatuks, edastab ta selle viivitamata koos oma määrusega Riigikohtule*“. Nii Riigikohus kui ka kohtu esimees võivad määrata asja lahendamiseks tähtaja⁷¹.

Juhul kui seaduseelnõu võetakse esitatud kujul Riigikogus vastu ning Vabariigi President kuulutab seaduse tervikuna välja, võib eeldada järgmisi arenguid.

EIK annab Eestile aega loodud õiguskaitsevahendi rakendamiseks kohtupraktikas ning kuulutab avaldused konventsiooni artikli 13 rikkumise kohta vastuvõetamatuks juhul, kui isik ei ole loodud õiguskaitsevahendit kasutanud. Seda isegi juhul, kui menetluse senine pikkus ületab ilmselgelt mõistliku menetlusaja piiri. Võimalik, et EIK võtab siiski mõnes lahendis seisukoha loodud õiguskaitsevahendi kohta ning leiab, et see vastab konventsiooni ja EIKi praktikast tulenevatele nõuetele, märkides ühtlasi kohustust see õiguskaitsevahend ammendada.

Samas ei saa välistada, et juhul kui riigisisene kohus ei täida seatud tähtaega otsuse tegemiseks või kohtu esimehe kohaldatud muu abinõu osutub ebatõhusaks, tuvastab EIK siiski konventsiooni artikli 13 rikkumise konkreetse avaldaja suhtes. Artikli autor leiab, et isikult ei saa eeldada teist korda pöördumist kohtu esimehe poole uue tähtaja seadmiseks siis, kui enne seatud tähtaeg jääb olulisel määral täitmata. Sellisel juhul ei vastaks õiguskaitsevahend tõhususe mõistele. Kui kohtu esimees või Riigikohus ei pea meetmete kohaldamist

kohtuasja kiirendamiseks või tähtaja seadmist otstarbekaks, on isikul võimalus pöörduda kohe avaldusega EIKi. Selline järeldus tuleneb EIKi seisukohast, et riigisisene kohus peab ebamõistliku menetlusaja peale esitatud kaebuste lahendamisel kohaldama EIKi kohtupraktikat⁷².

Samas ei saa mööda vaadata sellest, et vähemalt kriminaalasjades on isikule kättesaadavad kaks erineva toimega õiguskaitsevahendit. Nendeks on eespool viidatud Riigikohtu 30. detsembri 2008. aasta määrusest tulenev võimalus pöörduda asja menetleva kohtu poole ning paluda tuvastada põhiõiguste riive menetlusaja mõistlikkuse ületamise tõttu ja kohaldada hüvitisena õigeksmõistvat otsust või kriminaalmenetluse lõpetamist. Juhul kui isik ei esita samal ajal taotlust kohtu esimehele asja menetlemise kiirendamiseks, on kohtunikul veel üks dilemma. Kohus võib selle taotluse aga tagasi lükata ning viidata võimalusele kasutada alternatiivse õiguskaitsevahendina kohtu esimehele menetluse kiirendamise taotluse esitamist. Kuivõrd EIK peab vajalikuks kõigi olemasolevate õiguskaitsevahendite ammendamist, siis ilmselt ei peaks ka EIK sellist kohtulahendit ebaõigeks.

Seetõttu võib eeldada, et ettenägelikud isikud ja nende kaitsjad esitavad kriminaalasjas juba aegsasti kohtu esimehele mõistliku menetlusaja tagamise taotluse ning juhul, kui kohus ei pea kinni seatud tähtajast või kohtu esimehe rakendatav abinõu ei ole tõhus, saavad nad seejärel taotleda õigeksmõistva otsuse tegemist või kriminaalmenetluse lõpetamist. Sellisel taotlusel oleks kindlasti arvestatav jõud.

Juhul kui kohtu esimees või Riigikohus seavad asja menetlemisele tähtaja, kuid sellest ei ole võimalik kinni pidada kiirendamise taotluse esitanud isiku enda tegevuse tõttu, siis on õiglase õigusemõistmisega tõenäoliselt kooskõlas see, kui seatud tähtaeg pikeneb isiku käitumisest põhjustatud viivituse võrra. Muud põhjused, nt kriminaalasjades prokuröri või kohtuniku haigestumine, tsiviilasjades ja haldusajades teise poole haigestumine, tunnistajate mitteilmumine jne, ei ole seevastu põhjused, mis oleksid tähtaja suhtes vabandavad.

⁷¹ Käesolevas lõigus osundatud menetlusseaduste paragrahvide lg-d 8.

⁷² EIKo 02.02.2010, *Brożyna vs. Poola*, avaldus nr 7147/06.

Kui Riigikohtu 30. detsembri 2008. aasta määruses loodud õiguskaitsevahend on iseenesest uuenduslik ning konventsiooni kaitsealaga hõlmatud liikmesriikides ebatraditsiooniline – seda enam, et kuni eeldatava menetluse kiirendamise õigusinstrumenti sätestamiseni oli/on see õiguskaitsevahend kriminaalasjades ainus olemasolev –, siis menetluse kiirendamise sätega astub Eesti ühte jalga paljude Euroopa riikidega. Põhimõtteliselt on EIK analoogilistele õiguskaitsevahenditele juba oma hinnangu andnud ning seega läheb Eesti n-ö kindla peale välja, tõenäoliselt välistades kaotused selles valdkonnas Strasbourgis kohtus.

Kõige eelneva juurest liigub mõte siiski kahele võimalikule stsenaariumile. Esiteks tuleb märkida, et terve eelnenud aastakümne on EIK survestanud oma otsuste kaudu liikmesriike looma tõhusat riigisisest õiguskaitsevahendit ebamõistliku menetlusaja vastu. EIK on otsesõnu rõhutanud, et sellise rikkumise tuvastamine asetab riikidele kohustuse luua selline õiguskaitsevahend⁷³. Kas seetõttu kandub avalduste surve rahvusvaheliselt kohtult riigisisesele? Kas võib eeldada, et menetluse kiirendamise taotlused hakkavad tulevikus võtma olulise osa kohtute esimeeste tööajast ning selle tulemusena ummistavad ka Riigikohtu postkasti? Seda võimalust ei saa välistada. Ilmselt on mõne aja möödudes oodata Riigikohtu selgitusi selle õigusinstrumenti kohaldamise põhimõtete ja kriteeriumide kohta. Pärast selliste selgituste saamist ei saa jällegi välistada, et kohtute esimehed hakkavad menetluse kiirendamise taotlustele reageerima lühikese standardse määрусega, mille tekstis erineb üksnes taotleja nimi, kuupäev ja kohtuasja number. Selline tegevus omakorda võib aga kaasa tuua etteheite, et kohus ei suhtu piisava hoolikusega kohustusse hoida ära põhiõiguste riive või pakuda juba toimunud rikkumise eest hüvitist.

Viimase aspektina soovib autor välja tuua rahalise hüvitise maksmise võimaluse puudumise mõistliku menetlusaja rikkumise eest. Seaduseelnõu 599 ei anna eraldi pädevust kohtu esimehele või Riigikohtule määrata õiglane rahaline hüvitis ebamõistliku menetlusaja rikkumise eest. Väide, et kohtu esimees või Riigikohus saab võtta sellise pädevuse, toetudes lünkadeta koh-

tuliku kaitse doktriinile koosmõjus EIKi praktikaga, oleks ilmselt liiga teoreetiline, mille kohta ei ole kohtupretsedente ja mis seetõttu ei vastaks EIKi õiguskäsitlusele tõhusast õiguskaitsevahendist. Riigikohus on küll märkinud 30. detsembri 2008. aasta määruses, et rahalise hüvitise taotlusega võivad isikud pöörduda halduskohtusse, kuid selline võimalus on vastuolus EIKi nõudega, et õiguskaitsevahend on tõhus siis, kui rahalise hüvitise määramise pädevus on samal võimuorganil, kes lahendab isiku põhikaebuse. Seetõttu võib asuda seisukohale, et rahalise hüvitise maksmise võimaluse puudumisele hakkavad võimalikud põhiõiguste riive „ohvrid“ uuesti ja uuesti osutama. Välistada ei saa seda, et EIK asub tulevikus määratlema tõhusat õiguskaitsevahendit ebamõistliku menetlusaja vastu kooskõlas oma nõuetega tõhusale õiguskaitsevahendile teiste rikkumiste puhul, st asub nõudma rahalise hüvitise maksmise võimaluse olemasolu. Seda enam, et enamikus riikides on isikutel ka sellise rahalise hüvitise taotlemise praktiline võimalus. Ka oleks kohtute esimeeste ning Riigikohtu valikuvõimalus palju avaram, kui nad saaksid kaaluda isikule rahalise hüvitise määramist kooskõlas EIKi rakendatavate hüvitisemääradega siis, kui nn abinõude kasutuselevõtt menetluse mõistliku aja tagamiseks ei tarvitse olla tulemuslik. Seaduseelnõu 599 seletuskirjas on märgitud, et EIK andis Eestile *Missen-jov vs. Eesti* lahendis selge vihje, et kõige tõhusamaks õiguskaitsevahendiks oleks menetluse kiirendamise võimaluse loomine⁷⁴. Samas jäetakse aga seletuskirjas tähelepanuta, et samas punktis kaks lauset hiljem on EIK selgitanud: „Mõned riigid on olukorda perfektselt mõistnud ning otsustanud omavahel kombineerida kaks õiguskaitsevahendit, millest ühe eesmärk on kiirendada menetlust ja teise eesmärk pakkuda hüvitist.“⁷⁵ Seega on Eesti oma rahvusvahelisi kohustusi mõistnud hästi, kuid (EIKi sõnu parafraseerides) mitte perfektselt.

Kokkuvõtlikult võib märkida, et juhul kui Eestis sätestatakse menetluse kiirendamise õigusinstrument, siis on Eestis loodud tõhus õiguskaitsevahend ebamõistliku menetlusaja vastu kõigis kohtumenetluse liikides. Kriminaalmenetluses on Riigikohus andnud kohtutele suunise otsustada kohe pärast vastavasisulise avalduse

⁷³ Viide 35.

⁷⁴ Viide 19, p 44.

⁷⁵ Samas.

esitamist menetluse venimise üle ning kohaldada hüvitist, millest üks – põhiõiguste rikkumise arvestamine karistuse mõistmisel – ei vasta tõhusa kaitsevahendi nõuetele. Artikli kirjutamise ajal ei ole selge, kas kriminaalmenetluses tuleb isikul enne kasutada menetluse kiirendamise õigusinstrumenti ja alles seejärel on tal võimalus paluda kohtul määrata hüvitis õigeks-mõistva otsuse või kriminaalmenetluse lõpetamise näol. Autor leiab, et sellise järjekorra nõudmine ei ole vastuolus EIKi praktikaga. Juhul kui menetluse kiirendamise otsust ei täideta (ning kriminaalkohtumenetluses ei kohaldata seejärel kohast hüvitist), on isik põhiõiguste riive „ohver“ ning tal on siiski võimalus pöörduda avaldusega Euroopa Inimõiguste Kohtusse. Menetluse kiirendamise taotlused võivad kujuneda massiliseks ning seetõttu on oht, et nende otsustamine saab olema formaalne. Rahalise hüvitise maksmise võimaluse sätestamata jätmine menetlusseadustes on kitsaskoht, mida ebamõistliku menetlusaja rikkumise korral saavad isikud jätkuvalt tõstatada ning kohtutel ei ole sellele head vastuväidet.



Biomeditsiiniliste inimuuringute sotsiaalsest regulatsioonist Eestis

Andres Soosaar

Tartu Ülikooli tervishoiu instituut

Tartu Ülikooli inimuuringute eetika komitee

Inimühiskonnad on juba vähemalt sajandi elanud arusaamises, et uute meie endi kohta käivate teadmiste saamiseks tuleb mõnede alternatiivide olemasolust hoolimata paratamatult teha inimuuringuid, olgu nendeks siis küsitlused ühiskonna ja tema liikmete seisundi hindamiseks, psühholoogilised katsed inimese vaimse poole ja käitumise paremaks mõistmiseks või kliinilised meditsiiniuuringud, mille käigus katsetatakse nii uusi kui ka olemasolevaid haiguste diagnoosimise ja ravimise meetodeid. Eelnevast nähtub, et inimuuringud on iseenesest avar ja mitmekesine valdkond, kuid käesolevas kirjutises keskenduksime üksnes meditsiinilistele inimuuringutele ning nende sotsiaalsele regulatsioonile. Hoolimata päris pikast ja mõneti probleemsest ajaloost ilmneb inimuuringute eriline ja asendamatu roll väga hästi tänapäeva tõenduspõhises meditsiinis, mille kohaselt tuleb meditsiinilisi otsuseid teha üksnes parimate olemasolevate tõenduste alusel.¹ Neid tõendusi on hakatud lahterdama erinevatesse usaldusväärsuse klassidesse. Kõige usaldusväärsemaks peetakse suuri metaanalüüse, mis võtavad kokku mitmeid sama prob-

leemi uurimisele suunatud kliinilisi inimuuringuid.² Kuna tõenduspõhise meditsiini kaanonid nõuavad nii kõigi olemasolevate kui loomulikult ka uute meetodite usaldusväärsuse hoolikat kontrollimist, siis tähendab see paratamatult biomeditsiiniliste inimuuringute hulga ja selleks vajalike ressursside pidevat kasvu, mis omakorda loob vajaduse uuringute tegemist hoolikalt reguleerida. Samuti on inimõiguste kasvav roll ja uuringueetika süvenev täpsustumine järjest suurendanud vajadust inimuuringute tõhusama ühiskondliku kontrolli järele.

Biomeditsiiniliste inimuuringute sotsiaalse regulatsiooni põhilised viisid

Kui läheneda biomeditsiiniliste inimuuringute teemale ühiskondliku regulatsiooni põhiviiside aspektist, siis näeme, et kaasajal on nii eetiline, õiguslik kui ka rahaline regulatsioon selles valdkonnas olulised uuringute tegemise juhtijad, kuid samas õige ebaühtlaselt esindatud. Kuna kaasaegne arstiteadus on globaalne

¹ D. L. Sackett, W. M. C. Rosenberg, J. A. M. Gray, R. B. Haynes, W. S. Richardson. Evidence based medicine: what it is and what it isn't. – BMJ 1996 (312), lk 71–72. Arvutivõrgus: <http://www.bmj.com/cgi/content/full/312/7023/71>.

² Oxford Centre for Evidence-based Medicine - Levels of Evidence (March 2009). Arvutivõrgus: <http://www.cebm.net/index.aspx?o=1025>.

ettevõtmine nii uute teadmiste saamise kui ka nende rakendamise mõttes, siis selle ulatuslikku rahvusvahelist haaret on selgesti tunda ka inimuuringutes ja nende ühiskondlikus regulatsioonis. Eriti hästi ilmneb see kliiniliste ravimuuringute puhul, kus uurin-
gud toimuvad korraga paljudes uuringukeskustes, mis asuvad enamasti mitmetes erinevates riikides. Selline erinevate riikide haaratus on osal juhtudel kaasa toonud nn globaalse õigluse või õigemini selle puudumise probleemi. Nimelt on mõnigi kord juhtunud nõnda, et uuringuid tehakse vaesemates riikides, kuid nende tulemused lähevad eeskätt rikaste riikide käsutusse, kes on suutelised selliseid uuringuid rahastama ning oma kodanikele kättesaadavaks tegema uusi väga kalleid originaalravimeid. Inimuuringute rahalise küljega jätkates tuleks märkida, et see mõjutab inimuuringuid väga oluliselt. Kõigepealt toimub uute ravimite ja meditsiini-seadmete loomine peamiselt suurte farmaatsiafirmade eestvõtmisel eraettevõtluses valitsevate arusaamade ja reeglite kohaselt. Konkurents on ses vallas väga tugev ning parimate tõendus põhise meditsiini kaanonite kohaselt vajab uue ravimi loomine miljoneid dollareid ning aastatepikkust tööd, mistõttu peaks olema selge, et selle valdkonna uuringud vajavad lisaks raharegulatsiooni stimuleerivale mõjule ka õigusliku ja eetilise regulatsiooni piiritlevat mõju. Raharegulatsiooni järjest suurenevat tähtsust näeme üha enam ka ülikoolides tehtavate inimuuringute juures, mis realiseeruvad tänapäevase teaduskorralduse puhul põhiliselt uurimisprojektidena, mida rahastatakse nii riigieelarvest kui ka erinevat tüüpi ettevõtluse vahenditest. Kuna Eesti on üsna hästi integreerunud rahvusvahelisse tööjaotusse nii kliiniliste kui ka akadeemiliste uuringute alal, siis liiguvad meilgi vähemasti mõnes inimuuringute valdkonnas märkimisväärsed rahalised vahendid. Üheks üldiseks Kesk- ja Ida-Euroopa üleminekuriikide kliiniliste uuringute eetikaprobleemiks on peetud uurijatele makstavate tasude ebaproportsionaalset suurust võrreldes neid uuringuid tegevate arstide põhitöötasuga, mis võib kaasa tuua eetilisi probleeme ses mõttes, et uuringud muutuvad nende jaoks tähtsamaks kui nende põhitöös olev patsientide ravimine. Seda ohtu võimendab veelgi selline uuringute rahastamise skeem, mille kohaselt uuringu sponsori makstavad tasud uurijatele sõltuvad põhiliselt sellest, kui palju uuritavaid suude-

takse uuringusse värvata ja selle täies mahus läbida. Eestis on meditsiinitöötajate töötasud viimastel aastatel järjest suurenenud ning seetõttu ei ole uuringud isiklikult saadava tasu mõttes siin enam sedavõrd atraktiivsed, kui nad on seda kehvema elujärgjega riikides, ning uuringutes osaletakse järjest enam pigem arstiteaduse arengu sisulistest motiividest lähtuvalt.

Lisaks 20. sajandi halbadele kogemustele ning inim-õiguste kasvavale tähtsusele on raha suur mõju ühes mitmete teiste teguritega väga tõhusalt kaasa aidanud sellele, et viimastel aastakümnetel on rahvusvahelisel tasandil järjekindlalt tegeldud ka inimuuringute eetika põhimõtete väljatöötamise ja fikseerimisega. Sageli peetakse esimeseks kaasaegseks inimuuringute dokumendiks 1947. aastal formuleeritud Nürnbergi koodeksit³, mis sätestab 10 olulist nõuet kõikide inimuuringute jaoks ning millest kujunes standard nii natsidoktorite metsikutele inimkatsetele hinnangu andmiseks kui tegelikult ka inimuuringuteks tulevikus. Samas oleks isegi õigem esimeseks globaalse levikuga meditsiiniliste inimuuringute eetika kokkuleppeks pidada 1964. aastal Maailma Arstide Liidu (*World Medical Association* – WMA) heaks kiidetud Helsingi deklaratsiooni, mida hiljem on mitmeid kordi uuendatud (viimati 2008).⁴ Sellele järgnevad WHO ja UNESCO loodud CIOMSi (*The Council for International Organizations of Medical Sciences*) rahvusvahelised eetika juhtnöörid biomeditsiiniliste inimuuringute tegemiseks (1982, 1993 ja viimati 2002⁵); ICH (*International Conference on Harmonisation of Technical Requirements for Registration of Pharmaceuticals for Human Use*) kliiniliste uuringute heade tavade juhtnöörid (1995);⁶ Euroopa Nõukogu “Inimõiguste ja biomeditsiini konventsioon: inimõiguste ja inimväärikuse kaitse bioloogia ja arstiteaduse rakendamisel” (Oviedo konventsioon, 1997);⁷ viimase lisaprotokoll

³ Tekste meditsiiniõigusest. E. Kergandberg ja J. Sootak (koost.). Tartu 1997, lk 8–9.

⁴ Arvutivõrgus: <http://www.wma.net/en/30publications/10policies/b3/index.html>.

⁵ Arvutivõrgus: http://www.cioms.ch/frame_guidelines_nov_2002.htm.

⁶ Arvutivõrgus: <http://www.ravimiamet.ee/vvfiles/0/kliinilised%20katsetused.pdf>.

⁷ Arvutivõrgus: <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=27546>.

biomeditsiiniliste teadusuuringute kohta (2005)⁸ ning UNESCO bioeetika ja inimõiguste ülddeklaratsioon (2005)⁹. Lisaks globaalsele mõjule on kõik need dokumendid tõepoolest väga laia, sageli isegi peaaegu kõikehõlmava haardega biomeditsiiniliste inimuuringute eetiliste aspektide fikseerimisel. Eestil endal spetsiaalne inimuuringute eetikat kokkuvõttev dokument puudub, kuid mõned aspektid sisalduvad Eesti arstieetika koodeksis¹⁰ ja Eesti teadlaste eetikakoodeksis¹¹. Seega ei ole kuigivõrd alust rääkida spetsiifilisest ja terviklikust Eesti inimuuringute eetikast, pigem üritatakse meil selleski vallas üle võtta ja juurutada rahvusvahelisi standardeid ja lääneriikide kogemusi.

Niisiis üritatakse ka Eestis järgida ja sotsiaalselt tagada kõiki olulisemaid inimuuringute eetika põhimõtteid. Nende hulka kuuluvad kindlasti **piisava õigustuse** olemasolu inimuuringu tegemiseks, mida sageli väljendatakse uuringu **kasude** ja riskide vahekorra hindamisena. Loomulikult tohib teha üksnes selliseid inimuuringuid, mille käigus saadavaid tulemusi ei ole võimalik hankida teistsuguseid uurimisviise kasutades ning selle tulemused toovad selgesti kasu ühiskonnale ja/või katsealustele. Saadav kasu ei õigusta uuringut siis, kui uuritavatele kaasneb ülemäärane **risk** kahjustuse tekkeks või mis veelgi lubamatum, uuringus osalemine **kahjustab** otseselt uuringus osalejate tervist. Mitmetes eespool mainitud uuringueetika dokumentides on väga selgelt väljendatud, et teaduse ja ühiskonna huvid ei tohi kunagi valitseda katsealuste huvide üle, mis näitab selgesti, et kaasaegses inimuuringute eetikas peetakse uuringus osalejate **isiklikke huvisid** tähtsamaks ühiskonna ja teaduse huvidest. Viimasega seostub tihedasti uuritavate ja patsientide **isikuautonoomia austamise** nõue, mille kohaselt peab inimuuringus osalemine olema absoluutselt vabatahtlik ning uuritava isikuautonoomiaga on täiel määral arvestatud üksnes siis, kui ta on oma osalemise kohta andnud

kirjalikult kvaliteetse informeeritud nõusoleku. Samuti tuleb inimuuringu korraldamisel silmas pidada õigluse põhimõtteid, et katses osalemise koormised ja kasud oleksid ühiskonnas ühtlaselt jaotunud. Kuigi inimuuringute eetikas on olemas suur hulk erinevaid spetsiaalküsimusi, tuleb eespool nimetatul alusel järgida kõiki tähtsamaid meditsiinieetika põhimõtteid, sh **inimväärikuse, isikuautonoomia ja privaatsuse austamist, heategemist, mittekahjustamist, õiglust**. Üheks väga tähtsaks rahvusvaheliseks nõudeks ja samas ka kohaliku sotsiaalse kontrolli vahendiks on vajadus saada enne inimuuringu alustamist sellele heakskiit spetsiaalselt sõltumatult inimuuringute eetikakomiteelt. Eestiski on juba alates 1990ndate algusest regulaarselt töötanud sellised eetikakomiteed Tartu Ülikooli¹² ja Tallinnas asuva Tervise Arengu Instituudi¹³ juures, mis on järjekindlalt seisnud hea siin tehtavate inimuuringute eetilise kvaliteedi eest.

Inimuuringute õiguslikust regulatsioonist

Teadupärast on eetika ja õiguse vahekorrad ning selle tajumine olnud läbi aegade õige mitmekesine ja komplitseeritudki. Mis puutub meditsiinieetika ja meditsiiniõiguse läbisaamisele kaasajal, siis pole vähimatki kahtlust, et need kaks valdkonda on omavahel väga tihedasti läbi põimunud ning teineteise käekäiku tugevasti mõjutanud nii rahvusvahelisel kui ka riigi tasandil. Mitmeid kordi on juhtunud nõnda, et rahvusvahelistes meditsiinieetika deklaratsioonides sisalduvad põhimõtted on õige kiiresti leidnud tee riikide õigusaktidesse: Teistpidi näeme üpriski sageli, et mõningatele olukordadele eetilise hinnangu andmisel püütakse nii palju kui võimalik seadustest tuge leida ning asjassepuutuvate õigusaktide puudumisel jäädakse eetikagi suhtes õige nõutuks. Heaks näiteks Euroopa meditsiinieetika ja -õiguse vahekorra kohta on eespool mainitud Euroopa Nõukogu inimõiguste ja biomeditsiini ehk Oviedo konventsiooni käekäik, mis algselt oma loomise aegu 1990ndate keskel oli pigem rahvusvaheline meditsiinieetika kokkulepe. Alles pärast seda, kui Euroopa riigid alustasid konventsiooni ratifitseer-

⁸ Arvutivõrgus: [http://www.coe.ee/static/artiklid/117.Inimõiguste%20ja%20biomeditsiini%20konventsiooni%20lisaprotokoll%20\(CETS%20195\).pdf](http://www.coe.ee/static/artiklid/117.Inimõiguste%20ja%20biomeditsiini%20konventsiooni%20lisaprotokoll%20(CETS%20195).pdf).

⁹ Arvutivõrgus: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31058&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

¹⁰ Arvutivõrgus: http://www.arstideliit.ee/et/eetika/Eesti_arstieetika_koodeks.doc.

¹¹ Arvutivõrgus: http://www.akadeemia.ee/_repository/File/ALUS-DOKUD/Eetikakoodeks2002.pdf.

¹² Arvutivõrgus: <http://www.ut.ee/et/teadus/eetikakomitee>.

¹³ Arvutivõrgus: <http://www.tai.ee/?id=1960>.

rimist, on see dokument muutunud üha enam rahvusvahelise ja riigisisese õiguse instrumendiks. Riigikogu ratifitseeris konventsiooni 2001. a lõpus ning sealt alates peaks see olema üheks keskseks Eesti meditsiiniõiguse raamdokumendiks. Samas on tõsiasi, et nii avalikkusele kui ka meditsiiniühendustele on see dokument ikkagi üsna tundmatu. On üsna tõenäoline, et Euroopa Liitu pürgimise tuhinas toimunud õigusruumi harmoneerimise käigus ratifitseeriti dokument suurema vaevata, kuid hiljem on selle konventsiooni mõju olnud õige episoodiline ja juhuslikku laadi. Kuna Oviedo konventsioonil on alates 2005. aastast spetsiaalne ja mitmekülgne lisaprotokoll biomeditsiiniliste teadusuuringute kohta, siis oleks lihtne Euroopa riikide biomeditsiiniliste inimuuringute õiguslikku regulatsiooni ühtlustada ja täiendada selle lisaprotokolliga ratifitseerimise kaudu. Paraku ei ole seda enamikus Euroopa riikides, sealhulgas Eestis, seni veel juhtunud. Üks viivituse põhjus on kindlasti see, et paljudes riikides on olemas juba seadused,¹⁴ mis reguleerivad õiguslikult meditsiinilisi inimuuringuid, ning kui need ei ole kooskõlas nimetatud lisaprotokolliga, siis toob see paratamatult kaasa segadust ja mitmeti mõistmist erinevate olukordade tõlgendamisel. Hoopis selgema mõjuga on eurodirektiiv 2001/20/EÜ liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta, mis käsitleb hea kliinilise tava rakendamist iniminterviuhoidu kasutatavate ravimite kliinilistes uuringutes¹⁵. See on sisult pigem eetikadokument, kuid staatusest selgesti juriidiline regulatsioon. Üheks tänapäevase inimuuringute sotsiaalse regulatsiooni tunnusjooneks on selle ebaühtlus erinevate inimuuringute tüüpide puhul. See ilmneb nii rahvusvahelistes kokkulepetes kui ka riikide praktikates. Ei ole mingit kahtlust, et kõige hoolikamalt reguleeritakse just kliinilisi ravimuuringuid, kuid samas näiteks sotsiaalteaduslike meetoditega tehtavate terviseuuringute puhul sõltuvad uuringute asjaolud suuresti teadlaste eneseregulatsioonist ja isiklikest arusaamadest. Ühelt poolt on see muidugi mõistlik, et erineva ohtlikkuse ja kasulikkusega inimuuringuid

reguleeritakse erinevalt, kuid samas ei peaks range ühiskondliku kontrolli alternatiiviks olema sotsiaalse regulatsiooni täielik puudumine.

Kui vaadelda pisut lähemalt inimuuringute olemasolevat õiguslikku regulatsiooni Eestis, siis torkab seegi silma õige suure ebaühtlusega. Kõigepealt meenutagem põhiseadust, mille 18. paragrahv konstateerib: „Kedagi ei tohi piinata, julmalt või väärikust alandavalt kohelda ega karistada. Kedagi ei tohi tema vaba tahte vastaselt allutada meditsiini- ega teaduskatsetele.“ Kuigi teadusuuringus osalemise esitamine samas paragrahvis koos ebainimliku käitumisega viitab ajaloolistele kuritarvitustele inimuuringute läbiviimisel, ei ole mingit kahtlust, et põhiseadus konstateerib ühemõtteliselt isikuautonoomia austamise erilist tähtsust, mille kohaselt inimuuringus osalemine peab olema täiesti vabatahtlik. Samas võib see norm saada piduriks näiteks teadvuseta patsientide või väikelaste uuringutele, kes oma seisundist tulenevalt ei ole võimelised andma informeeritud nõusolekut uuringus osalemiseks. Sarnaselt paljude teiste riikidega on Eestiski väga täpselt reguleeritud kliinilised ravimuuringud. Lisaks spetsiifilisele eesmärgile on ravimiseaduse 5. peatüki¹⁶ tähtsus Eesti biomeditsiiniliste inimuuringute reguleerimisel märksa laiem, sest seal ning sellega seotud sotsiaalministri määruses fikseeritakse sisuliselt inimuuringute eetika komitee roll uuringute sotsiaalses kontrollis ning samuti alaealise meditsiinilises uuringus osalemise tingimused. Meil on samuti olemas väga spetsiifiline inimgeeni uuringute seadus¹⁷, mis reguleerib üksnes Eesti Geenivaramu töid ja tegemisi. Mõjukas ning universaalne on inimuuringute kontekstis ka isikuandmete kaitse seadus¹⁸, sest inimuuringute käigus ju vältimatult kogutakse isikuandmeid. Üks seda seadust ning teadusuuringuid puudutav palju vaieldud teema on isikuandmete nõusolekuta kogumine teaduslikel eesmärkidel, mis nüüdses seaduse versioonis on lisatingimuste (§ 16) täitmisel lubatud. Samas on osa inimuuringute tüüpide puhul hulgaliselt aspekte, mida ei ole üldse õiguslikult reguleeritud ning samas on kaasa toonud inimuuringute tegijate seas erinevaid tõlgen-

¹⁴ Lähinaabritest vaata Soome meditsiiniuuringute seadust, arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990488.pdf>, ja Leedu biomeditsiiniliste uuringute seadust, arvutivõrgus: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=326057.

¹⁵ Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/enterprise/pharmaceuticals/eudralex/vol-1/dir_2001_20/dir_2001_20_et.pdf.

¹⁶ Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13250173>.

¹⁷ Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12803316>.

¹⁸ Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12909389>.

dusi ja mitmeti mõistmist. Selliste küsimuste hulka kuuluvad näiteks vajadus hankida uuringu tegemiseks eetikakomitee luba, uuringus osalemiseks nõusoleku saamise täpne sisu ja protseduur, uuritavate õiguste ja kohustuste täpsem fikseerimine, uuringuriskide ja kahjude maandamise viisid jmt.

Kokkuvõtteks

Elame ajastul, kus vastutusrikkad tegevused on ühiskonnas järjest täpsemalt õiguslikult reguleeritud. Ei ole suuremat kahtlust, et inimuuringudki peaks oma eesmärkide, vahendite, ohtude ja tähenduse kaalukuse poolest kuuluma sellesse hoolikalt reguleeritud sotsiaalsete tegevuste gruppi, kus tasakaalustatud moel toimuvad nii eetiline, rahaline kui õiguslik regulatsioon. Ei piisa enam, et õiguslik regulatsioon puudutab üksnes osa inimuuringute aspektidest (nt vabatahtlik osalemine) või mõnd uuringute tüüpi (nt kliinilised ravimuuringud), vaja on terviklikku raamseadust, mis käsitleks hoolikalt tehtud valikut inimuuringute kõige olulisematest aspektidest. Võimalik, et selle ülesande lahendamiseks piisab ka Oviedo konventsiooni biomeditsiinilisi teadusuuringuid puudutava lisaprotokolli kiiremas korras meie õigusruumi integreerimisest, kuid arvestades teadusuuringute plahvatuslikku kasvu ja mitmekesisust, ei ole sugugi välistatud vajadus luua viimasele lisaks ka meie oludele vastav inimuuringute seadus.



Jüri Saar

TÜ kriminaalõiguse professor

Seadusloome ja riikluse areng 2010. aasta seisuga

68

Eesti arengut on üha enam hakanud vaevama seadusandlusega seotud probleemid, mille sisuks pole mitte õiguslike raamide kitsaks jäämine uute väljakutsete jaoks, vaid seadusloome vohamine. Seadusi muudetakse niivõrd sagedasti, et kellelgi pole enam aega arugi saada, kas seadus vajab ümbertegemist või mis sellel üldse viga oli ning kas ümbertehitud variant sai ikka eelmisest parem või mitte. Õeldu puudutab avaliku õiguse sfääri (nt karistusõigus), kuid protsessist kõrvale pole jäänud ka eraõigus. Nisuguse mitmetähendusliku olukorra kujunemist on viimasel ajal konstateerinud nii õiguspraktikud¹ kui ka akadeemilise poole esindajad², nähes selles suuremaid või väiksemaid ohtusid ja ebamugavusi. Vähem on arutletud selle üle, miks ja kuidas nisugune olukord üldse on tekkinud, millised võiksid olla nähtuse tagamaad, kuhu see võib meie riiklust suunata ja mil viisil tuleks liikuda edasi.

Eesti seadusloome kolm perioodi

„Kui kaua jookseb jänes metsa ja millisest hetkest alates hakkab ta metsast välja jooksuma?” küsib filosoofiliselt läti kirjanik Imants Ziedonis. Õige vastus on, et see juhtub pärast metsa keskele jõudmist, sest siis ei jookse jänes enam mitte üha sügavamasse metsa, vaid hoopis metsääre poole ehk metsast välja.³ See üldpõhimõte kehtib paljude valdkondade kohta, sest kui keegi uhkustab, kuidas ta üha rohkem millessegi süveneb, sellest üha paremini aru saab ja üha paremaks ja efektiivsemaks lihvib, võib juhtuda, et ta tegeleb hoopis vastupidisega. Tähendab, et muudab asju, mis ei vaja muutmist, ja ei hoia piisavalt seda, mis on juba heas seisukorras. Alati on tähtis ära tunda nn „metsa keskpaik”, parandamise lubatav tase, millest edasi algab ülepingutamine, ülereguleerimine, mis oleks mõistlikum lihtsalt tegemata jätta.

Õigus kujutab endast suhteliselt spetsiifilist tegelikkuse sfääri, kuid vaevalt usub ka kõige paadunud õigusfundamentalist 21. sajandil seda, et õigusnormid on pärit Jumalast (esindades nt Hegeli mõttes absoluutset

¹ Vt nt M. Rask. Intervjuu. – Postimees, 23. jaanuar 2010; J. Ginter, M. Rask. Intervjuu. – Eesti Päevaleht, 3. veebruar 2010; C. Ginter, A. Jõks. Aasta 2009 – seadusloojad jätsid põhiseaduse tagaplaanile. – Postimees 14. jaanuar 2010, arvutivõrgus <http://www.e24.ee/?id=211825>.

² M. Luts-Sootak. Eesti seadusandja revolutsioonilises palavikus. – Sirp, 29. jaanuar 2010.

³ I. Ziedonis. Epifaaniad. – Loomingu Raamatukogu, 1979/7.

vaimu) ning juristide ülesanne on õiguse toomine inimeste ette. Nii et kui töögrupp alustab tööd uue seaduse või seadusemuudatuse kallal, ei otsita tõenäoliselt inspiratsiooni ja tuge mitte taevastelt jõududelt, vaid soovitakse luua kõige efektiivsemalt toimivaid reegleid mingi valdkonna jaoks. Õigusnormide ja tegeliku elu vahekorrad on küll dialektilised ja mitmetähenduslikud, kuid enamasti püütakse õigusnormi kehtestamisega tekitada olukord, mida on keegi enne näinud vaimusilmas. Seadusloome on seega paljuski nagu tuleviku ennustamine, kuigi tegemist on sedasorti ennustusega, millel on suur kalduvus täide minna.

Õiguse ulatuslik reformimine seadusandlikul tasemel algas koos Eesti Vabariigi kui iseseisva riigi taastamisega, mil üheks fundamentaalseks küsimuseks sai uute õiguslike raamide loomine kõigi riigi- ja ühiskonnaelu valdkondade jaoks. Tulid ju kiiresti üles ehitada riiklust tagavad struktuurid, ilma milleta riik ei saa funktsioneerida. Seadusloome toimus koos praktika kiire muutumisega nagu ikka revolutsioonide ajal. Suhteliselt vähe oli sellist, mida võis üle võtta okupatsiooniajast, mis tingis vajaduse mahuka õigusloome järele. Küllalt kiiresti sai selgeks, et nõukogudeaegsete seaduste kosmeetiline muutmine võis rahuldada vaid ajutiselt ning tekitas lisaks riikliku järjepidevuse probleeme. Vana tuli niipalju kui võimalik uue vastu välja vahetada ja mida vähem jäi alles varasemat, seda parem. Uute seaduste loomise tähtsus Eestis pärast iseseisvuse taastamist oli seega väga suur, kriteerium muutuste hindamiseks tulenes iseseisva riikluse ülesehitamise vajadusest.

Järgmine reformide laine algas koos Eesti ja Euroopa Liidu lähenemisega, mil meie liiduga ühinemise perspektiiv sai üha reaalsemaks. Selle perioodi põhiline märksõna oli Eesti õiguse harmoniseerimine Euroopa õigusruumiga, et sobitumine Euroopa Liitu oleks üldse võimalik ja teostatav. Erinevalt eelmisest etapist toimus see protsess rangete järeleavaatajate pilkude all, kes valdkondade kaupa hindasid siinsete seaduste kohaldamisvõimet Euroopa Liidu õigusaktidega. Põhiliseks kriteeriumiks muutuste hindamisel sai see, kas siinsed seadused sobituvad ühinenud Euroopasse või mitte. Etapp lõppes 2000. aastate keskpaigaks, mil Eestist sai läänemaaailma oluliste struktuuride – ELi ja NATO – täisliige.

Nüüd oleme jõudnud arengu kolmandasse etappi, kui meid on jäetud toimetama küllaltki omapead. On ju suured muutused juba toimunud, Eesti on sobitanud end arengut soosivasse Euroopa õigusruumi, Euroopa Liiduga ühinemise hetkeks oli sinne õigus piisavalt kooskõlas sealsete nõuetega. Praegu peaks toimuma igapäevane, paljuski rutiinne riigi ülesehitamine, kindlustamine, stabiliseerimine, mis peaks meid viima lõpuks kõigi ühiskonnaelu näitajate poolest „igavate” Põhjala riikide sekka.

Praegune olukord

Vaadates seadusloome vallas toimuvat, näeme midagi hoopis vastupidist, sest seadusandja vappub loomepalavikus ning uusi seadusi ja muudatusi tuleb nagu Vändrast saelaudu. Erinevalt kahest eelmisest seadusloome etapist pole võimalik aru saada, mis on seadusandliku kõrgaktiivsuse eesmärk, kuhu tahetakse välja jõuda. Praegu on Riigikokku saadetud suur hulk seaduseelnõusid ja nende jõustumise korral korraldataks radikaalselt ümber mitmed põhimõttelised riigi ja tema kodanike suhete valdkonnad.⁴ Niisugune tegevus ei näi mõistlik, sest reeglite liigse muutlikkuse korral jääb puudu loomulikku arengut tagavast stabiilsusest. Seadusi kehtestav seadusandja ei tea kunagi täpselt ette, kuidas uus norm tegelikult tööle hakkab ning kas see täidab seatud eesmärgi. Neile küsimustele vastamiseks on vaja aega nii seaduse kehtima hakkamiseks kui ka sellega kohanemiseks.

Elkõige tuleb arvestada õiguskindlust kui põhimõtet, mis hõlmab nii õigusselguse kui ka õiguspärase ootuse printsiipe. Õigusselgus ehk kindlus kehtiva õiguse sisus on üks õigusriigi alustalasid. Õigusselguse põhimõte tuleneb nõudest, et isikul peab olema mõistlik võimalus ette näha õiguslikke tagajärgi, mida tema tegevus võib kaasa tuua, õigusnormidele tuginedes peab olema võimalik usaldusväärselt prognoosida avaliku võimu käitumist. Kõnealune põhimõte tähendab, et õigusnormid peavad olema piisavalt selged ja üheselt arusaadavad nii ametnikele kui ka isikutele. Õiguskindlus tähendab, et õigusi kahandavad või kohustusi suurendavad nor-

⁴ Vt Eesti Päevaleht, 28. jaanuar 2010.

mid peavad olema läbimõeldud ning neid ei kehtestata meelevaldselt ja üleöö.⁵

Kõige esimene seletus seadusandliku aktiivsuse mitte-
raugemisele oleks, et see on „puhas eksperimenteerimise
rõõm”. Võib olla on hea aeg rääkida ka riigi juhtimise
üldise kvaliteedi mõnest aspektist. Üks praeguse Eesti
probleeme on seotud sellega, et erinevaid süsteeme juhi-
vad need, kes osutuvad tihti olema oma põhiolemuselt
„kastijoonistajad ja nooletõmbajad”. Juhitavat süsteemi
hakatakse optimeerima ehk ümber kujundama lootus-
ses, et ehk niiviisi toimetades midagi ikka välja kukub.
Piltlikult öelduna hakatakse joonistama kaste ja neid
omavahel nooltega ühendama, jättes kastide-noolte
sügavama tähenduse vaid enda teada. Tegemist pole
siiski süütu ja kahjutu tööaja veetmise vormiga. See
kindlustab lojaalsetele alluvatele hulgaks ajaks tegevuse
ja võimaldab toime tulla opositsiooni survestamisega.
Seadusloomelise innovatsiooni näol on ilmselt tege-
mist pigem resultaadiga, mis on tekkinud erinevate
faktorite koosmõjul. Täistuuridel töötav seadusand-
lusmasin ka pärast revolutsioonilisi reforme pole ainult
parlamendi probleem. Oleks ilmne lihtsustus väita, et
aktiivne seadusloome tuleneb vaid poliitikute soovist
valijatele meele järele olla ja lõigata muudatustest vaid
päevapoliitilist profiiti. Tähtis on ka bürokraatia roll
ning erinevate ühiskondlike ja majanduslike huvigrup-
pide osa uute seaduste loomise protsessis.⁶

Õiguse ebastabiilsus takistab ühiskonna sidususe aren-
gut. 20. sajandi totalitaarsed režiimid kasutasid oma
poliitiliste eesmärkide ja ideoloogiate elluviimiseks
muu hulgas kehtivate seaduste kiiret muutmist.⁷ Võib-
olla polegi juhus, et viimastel aegadel kohtab Eestis
regulaarselt püüdu suurendada kontrolli. Näiteks karis-
tusjärgne kinnipidamine kui inimeste vabadust oluliselt
piirav meede seadustati 2009. aasta suvel vaatamata
mitmetele protestidele.⁸ Enamik viimastel aastatel karis-
tusseadustikus tehtud täiendustest suurendab kas kri-
minaalsanktsioonile allutatute ringi või sanktsioonide

raskust. Kõige värskem näide on kohtute seadusega
juhtunu, mis kutsus esile riigikohtunike protesti. Alli-
kakaitse seaduse eelnõus nägid ajakirjanikud samuti
ohtlikku suundumust, ehkki selles räägiti deklaratiiv-
selt ajakirjanike ja nende allikate kaitsmise vajadusest.
Kui üks algatus teise järel ründab kellegi sõltumatust ja
propageerib suuremat poliitilist kontrolli mingi eluala
üle, tekib paratamatult ohutunne. Võib olla on Eesti
riiklus oma sisemises arengus jõudnud otsustushetke,
kas liikuda edasi lääneliku ehk vaba maailma poliitilise
kultuuri ja käitumise kinnistumise suunas või anda
järele „kõike kontrolliva käe” ihalusele.

Seadusloome kui tehniline protseduur

Siiani on kaldutud õigusloomet käsitlema eelkõige teh-
nilise protseduurina, sest reform kõikides õigussfääri-
des oleks nagu paratamatult pidev protsess. Positiivset
õigust on peetud nii või teisiti muutmist vajavaks ja
küsimus on ainult selle protsessi tehnilistes detailides.
Peaaegu kõik, mida siiani on leitud siinse õigusloome
ja selle probleemide kohta, kujutab endast arutelu selle
protsessi tehniliste aspektide üle. Just niisuguses võt-
mes on räägitud ka seaduseelnõude kvaliteedist, kui
tuuakse esile nende puudusi. Siia alla kuulub muu hul-
gas habemega lugu uute seaduste ekspertiisüsteemi
loomisest, mille abil oleks võimalik hinnata kõigi vas-
tuvõetud seaduste majanduslikku ja sotsiaalset efek-
tiivsust. Süsteemi on korduvalt üritatud käima lükata,
kuid siiani ei ole sellest midagi välja tulnud.

Vaatame näiteks olulist küsimust sellest, mil määral ja
millisest etapist alates peavad uute seaduste loomisse
olema kaasatud need, kelle elu ja tööd seadusandli-
kud muudatused otseselt puutuvad. Praegu on sage
olukord, et miskipärast üllatab (sageli ebameeldivalt)
tähtsate seadusandlike algatustega väljatulemine just
neid, kellele on kaasnevad muutused kõige olulisemad-
elulisemad. Paraku tähendab seaduseelnõu kooskõlas-
tamine paljuski formaalset protseduuri ja ka siis, kui
kooskõlastamise käigus tehakse eelnõule palju märkusi,
jääb viimane sõna ikkagi tehnilisele teostajale. Vastu-
väited ei loe palju, kui seadusemuudatus on jõudnud
selle kehtestamise teatavasse staadiumisse ja karavan
enam ei peatu.

⁵ Vt C. Ginter, A. Jõks (viide 1).

⁶ Vt M. Luts-Sootak (viide 2).

⁷ Samas.

⁸ Vt J. Saar. Karistusjärgne kinnipidamine ja Eesti kriminaalpoliitika. – *Juridica*, 2009/2, lk 114–123. Nüüdseks on loodud EIOK otsusega pretsedent, et Saksamaal kasutatud preventiivne vangistamine on vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooniga.

Probleem on ka selles, et seaduseelnõusid valmistavad ette valdavalt ühe ministeeriumi (justiitsministeeriumi) ametnikud, kes pretendeeriksid justkui piisavale pädevusele kõikvõimalikes riigielu valdkondades. Teisi huvitatuid kaasatakse juhuslikult või formaalselt, jättes seaduseelnõu parandamis- või täiendusetepanekud kas üldse arvestamata või tehes seda vormiliselt, et hiljem oleks võimalik väita kõigi vajalike kooskõlastuste olemasolu. Siinkohal tuleb meenutada aabitsatõde, mille järgi mittejuriidilisi eriteadmisi kasutamata pole võimalik jõuda isegi ühe kuriteo menetlemisel soovitud resultaadini. Kui justiitsministeeriumi ametnikud ka valdavad täiuslikult õigusaktide koostamise tehnikat, puuduvad neil paratamatult mittejuriidilised eriteadmised eluvaldkondade kohta, mida nad on seatud reguleerima ja korrastama.

Tehnilist laadi asjaoluna võib välja tuua seaduseelnõude seletuskirjad. Kuigi pärast seaduse kehtestamist kaotavad need tekstid oma tähtsuse, peaks menetlemise protsessis just neil olema määrav tähendus. Teoreetiliselt peab iga seaduseelnõu seletuskiri andma ammendavad vastused selle kohta, milline on lahendust vajav probleem, mis on seaduse eesmärk, kuidas see saavutatakse jne. Kui seletuskirjad lahti lüüa, tekib aga enamasti vastuste asemel hoopis hulgaliselt küsimusi. Näiteks karistusjärgse kinnipidamise sätestamise eelnõu ei valgustanud peaaegu üldse põhimõttelisi küsimusi ei selle meetme võimaliku vastuolu kohta inimõigustega ega ka seda, kuidas määrata kindlaks isiku ohtlikkuse tase.⁹ Jääb mulje, justkui oleks tegemist mitmendajärguliste küsimustega, mis praktikas nii või teisiti kuidagi lahenduvad. Samasugust üldsõnalist ja pealiskaudset põhjendamist seletuskirjades on leitud korduvalt ja erinevate eelnõude korral.

Seadused võimu teostamise baasinstrumendina

Seadusloome pole tehniline küsimus, vaid kujutab endast kõige kõrgemal tasemel poliitilise tahte teostamist. Eesti on alles jalgu alla saav õigusriik, milles

mitteformaalsed reeglid ja normid pole suutnud veel piisavalt tugevaks küpseda või esindavad varasemat ühiskonnatüüpi. Sellest tõest pole kardetavasti siiani täielikult aru saanud meie seadusandja, kui selle esindajad ühe või teise seadusetaienduse poolt või vastu oma hääle annavad. Tegemist on poliitilise mõtlemise sügava ebaküpsusega, kui küsimus õigusnormide muutmise lahendatakse kauplemisel, lastes ühel poliitilisel jõul teha üht asja ja saades selle vastu lubaduse teha mingit teist asja.

Põhimõtteline küsimus seisneb juba selles, kes üldse võib öelda esimesena välja, et üht või teist õigusnormi on vaja muuta. Kellel oli näiteks nõukogude võimu kehtimise ajal voli öelda, et NLKP vajab uut põhikirja? Niisuguste volitustega instantsil oli kommunistlikus parteis ja seega kogu punaimpeeriumis kõige suurem võim ning selleks oli NLKP poliitbüroo. Kuigi hiljem arutati küsimust ka kõige madalamal tasemel. Nii et seaduse muutmise vajaduse teatavakstegijal on riigis kõrgeim diskursiivne ja tegelik võim. Vastates sellele küsimusele, saab kohe ka selgeks, kelle käes on Eestis kõige kõrgem poliitiline võim. Kellelt tuleb initsiatiiv, kas selleks on ministeerium, riigikogu komisjon, fraktsioon või lihtliige, on pigem tehniline ja selle subjekti tahte vormistamise küsimus.

Seadusloome tehniline pool on reguleeritud piisavalt selgelt, kuid hämaraks jääb see, kust pärineb muutmise algne initsiatiiv, kelle huvisid see kajastab. Pole saladus, et parteide taga seisavad erinevad huvigrupid, kellest esimesena tuleks nimetada valijate grupe ning rahastajaid. Huvigruppide tegevus toimub eranditult kirjutamata reegleid järgides, jõudes mingeid radu pidi näiteks partei programmi, koalitsioonileppesse või koalitsiooninõukogu päevakorda, ja sealt juba ministeeriumi tööplaanidesse, kus pannakse paika need seadused, mis vajavad kindlasti parandamist-ümbertegemist. Seega võivad seadusemuudatuste initsiaatorid jääda avalikuse eest varjatuks ja avalik on üksnes muutmise tehniline protseduur. Kui muutuste tegelik tellija, initsiaator jääb varjatuks, jääb varju ka kõige suurema poliitilise võimu omaja, mis toob kaasa võimu kuritarvitamise ohu. Varjatud huvide teema seadusloomes pole sugugi kõrvaline, sest seadusemuudatuse taga võib olla näiteks üksikisiku solvatud eneseuhkus, mis pole ilmselt piisav

⁹ Vt karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_W=231697.

põhjus, et muuta mingis valdkonnas riigi kehtestatud regulatsiooni. Oht kõige kõrgema taseme korruptsiooniks ehk riigi pantvangistamiseks mitteformaalsete võrgustike huvides on samuti ilmne.

Seadusloome kui võimuinstrumendi kuritarvitamist ja selle katseid on meie poliitpraktikas tulnud ette sagedamini, kui sellest räägitakse. Näiteks püütakse seadustada omakasupüüdliselt mingi valdkond erijuhtumina (nt pealinna erilise seadus, eristaatusega uurimisinstituut), reguleerida mingit juhtumit, kasutades selleks suvalist seadustäiendust (nt pealinna haldusjaotuse kujundamise katse soolise võrdõigusselikkuse seaduse abil, eraturvafirmade õiguste laiendamise püüd turvateenistuse- või korrakaitseaduse abil) või püütakse mingi struktuuri töö efektiivsust soovitud suunas muuta (nt püüd KAPolt ära võtta korruptsioonikuritegude menetlemise õigust). Tihti peitub saatan pisiasjades, mis võivad saada ilmseks alles seaduse kehtides.

Järeldus kõigest eelöeldust on aga järgmine: Eestis kehtivaid seadusi muudetakse liiga tihti. Seaduste kiire muutmine devalveerib muu hulgas õigussfääri kui väärtuste kogumit. Kiiruga vastuvõetud seadused hakkavad välistama ühiskonna osalemist avalikku huvi ja üldist tähtsust omavates asjades, tuues kaasa poliitikast võõrandumise ja massilise apaatia. Nii on võimalik ka mingi huvigrupi diktatuur, mida varjatakse õigusriikliku retoorikaga. Selle vastu pole demokraatlikes riikides muud rohtu kui võimude tasakaalu ja õigusriiklike väärtuste vankumatu hoidmine. Õigusliku ebastabiilsuse taga võib olla kellegi püüd hoida vesi sogane ja koos sellega säilitada enda *status quo*. Seetõttu tuleb vaadata väga hoolikalt selle järele, kelle kätte on antud seaduste muutmise võimuhoob ning kas sellega käiakse piisavalt mõistlikult ja vastutustundlikult ümber.

Kokkuvõtteks

Loomulik oleks, et pärast fundamentaalseid reforme saabub aeg, mil seadusandja tõmbub õiguse aktiivsest kujundamisest tagasi ning laseb positiivsel õigusel igapäevases praktikas oma positsioone kindlustada. On

ilmne, et seadusandja kõrgaktiivsuse tagajärjel kannatab õiguse kindlus ja püsivus ning kokkuvõttes jääb ühiskond permanentssesse sidusust pärssivasse seisundisse (liminaalsusse), mille vaimseid juuri tuleb otsida bolševistlikust lähiminevikust.¹⁰ Kuigi retoorikas väidetakse vastupidist, kaugenetakse viimastel aegadel samm-sammult õigusriiklikest väärtustest. Õnneks on näha ka vastupidiseid, julgustavaid märke. Vaatamata korduvalt üritatud katsetele on siiani suudetud hoiduda põhiseaduse ümbertegemisest, mis võiks olla mudeliks edasisel õigusloome korraldamisel. Seaduste muutmine või uute seaduste vastuvõtmine peaks olema edaspidi võimalikult raske ja keerukas. Kehtivas õiguses peaks muutma vaid seda, mida tööpoolest on vaja muuta, ja mitte mingil juhul ei tohi asuda muutma seda, mis töötab. Kuidas seda olukorda saavutada, kas täiendava seadusloomet reguleeriva reeglistiku loomise kaudu või kuidagi teisiti, sõltub asjaoludest. Siinjuures tuleb mees pidada, et seaduste loomine pole kunagi eelkõige tehniline protseduur, vaid iga kehtiva seaduse muutmine kujutab endast alati ülimat poliitilist tahet väljendavat otsustust.

¹⁰ Permanentne liminaalsus tähendab sotsiaalanthropoloogilise terminina koosluse ebatavaliselt pikka viibimist piiriseisundis, ebastabiilsuses. Vt M. Mälksoo. Jätкусõjaks Historikerstreitile. – Sirp 5. veebruar 2010.



Aase Sammelselg

kohtunik aastatel 1993–2010

Kõnetades endiseid kolleege

Alustan tänuavaldusega kolleegidele, kellega koos veetsin arvestatava aja oma elust ja loost. Tänu ka võimaluse eest avaldada kohtute aastaraamatus kogunenud mõtteid, mis minu hinnangul jagamist väärt. Lubatagu mul järgnevas läheneda õigusele ja mõistmisele mõnevõrra erinevalt harjumuspärasest, pretendeerimata seejuures korrektsusele ei normides ega ka õiguses eneses. Räägin arengust, õigusest ja mõistmisest.

Õigusest ja mõtte värskusest

M. Twain on öelnud: “Kui leiate end enamuse hulgast, on viimane aeg mõtlema hakata.” Ihaluses sobituda Euroopasse oleme Eesti õigusesse integreerinud kõik-sugu norme, mis enamusel olemas. Lisaks oleme teinud ohtralt reforme. Detailiseeritud seadusloomega kaasneb paratamatult pidev kohendamine ja täpsustamine. Elul on ikka meile pakkuda üllatusi, mille kohta kusagil midagi kirjas ei ole. Seadusandja esindajatelt kuuleme avaldusi: “Võtame seaduse vastu, eks pärast kohus otsustab.” Eesti seadusandlus tervikuna on hoo-mamatu, tavaline inimene teab õigusaktide sisust vast murdosa. Seega oleme unustamas, mis oluline, mis sekundaarne. Ametis oldud aja kestel pidasin oluliseks

mitte kaotada sidet ettevõtjatega. Sagedane loengutel osalemine ja nende pidamine andis palju värskust, sun-dis õppima. Parim õppimise viis on valmistumine õpe-tamiseks. Paraku seisin auditooriumi ees sageli silmitsi tõdemusega, et kehtestatud käitumisreegel (seadus) on ettevõtjale eluvõõras ja ebalooiline.

Õigus on ühiskondlik lepe ehk kogu ühiskonda hõl-mavate kokkulepitud käitumisreeglite kogum. Õiguse eesmärgiks on reguleerida ühiskondlikke suhteid, kujundada neid soovitud suunas ning tõkestada eba-soovitavaid arenguid. Odavaimaks kujuneb õigus, mis põhineb käitumisharjumustel. Seega ei tohiks seadus-andja uute reeglite kehtestamisel külvata segadust, uut õigust ei peaks looma ilma teravat vajadust tunnetama. Teinekord on seadus hea ka seetõttu, et “nii on kogu aeg olnud”. Käitumisharjumusi tohiks reegli keh-testamisega muuta vaid juhtudel, kui see on tingimata vajalik. Vastasel korral loodud õigus ei rakendu või rakendub eaproportsionaalselt suurte kuludega.

Mittestandardne mõtlemine pidavat tooma edu. Mõel-gem, mis juhtuks, kui tunnistaks kehtetuks suure osa kõikidest õigusaktidest. Jätaks kehtima vaid õiguse üldised põhimõtted. Kas järgneks kaos? Tõenäoliselt mõneks ajaks. Detailideni reguleeritud käitumismudel

muudab mõtte laisaks. Reeglite otsimisele kulutatud aeg on kasutu, selle kestel ei looda midagi uut. Normi adressaadilt eeldatakse kuulekust, mitte initsiatiivi ja loovust. Esmalt kuuleksime üleskutseid panna õigus kehtima. Andke reegleid, nendega on mugav, pole vastutust.

Kujutlegem hetkeks, milline tohutu hulk aega kulub detailiseeritud õiguse loomisele ja selle rakendamisele. Reeglitega seondvalt on kujunenud terve “tööstusharu”, milles paraku ei looda uut väärtust. Ehk suunaksime osa normi otsimisele, lugemisele, tõlgendamisele ning rakendamisele kuluvast energiast lisaväärtust tootvasse sektorisse. Kahju ei saaks sellest kuidagi sündida. Õiguse üldistel põhimõtetel ja tervel mõistusel baseeruv ühiskond põhineb usaldusel. Arvan, et meil on põhjust ilmutada tsiviilikäibes osalejate vastu rohkem usaldust. Tegelikult toimitakse praegu paljuski enese loodud reeglite alusel, kuna normistikuni sageli lihtsalt ei ulatuta. Väidan, et esmasele kaosele järgneks tuntav loovuse kasv. Harituse tipp väljendub lihtsuse väärtustamises. Lihtsus ja primitiivsus ei ole samatähenduslikud.

74

.....

Õiguse mõistmisest

Eelkõige on õiguse mõistetavus vajalik esmasel rakedamisel ehk suhete kujundamisel. Kui suhteosaliste arusaamad sarnanevad või kattuvad, on õigus vähetahtis. Kokkulepitu (partnerite loodud õigus) peaks toimima teineteise mõistmise kaudu objektiivset ehk kirjutatud õigust tarvitamata. Nii luuakse ühiskonnas uusi väärtusi, osutatakse teenuseid, toodetakse kaupu. Kui aga asjad ei laabu, tekivad arusaamatused ning vääriti mõistmised. Kahju, kui riigi loodud õigus osutub mõistmatuks – seaduse tasemele tõstetud reegel on suhteosalistele arusaamatu. Suhe muutub ja langeb teisele, vaidlemise tasandile, hakates seal elama omaette elu. Kohtu teed on ettearvamatud. Õiguse, sh menetlusõiguse ülemäärane keerukus on viinud vaidlemisele ja tülidele põhineva sektori õitsengule. Naljatlemisi olen ikka väitnud, et saabunud on menetlejate kuldaeg. Tuleb tõde tunnistada – uhked argumentatsioonid, paragrahvide lahtiharutamine ja teisi kokku pookimine on omamoodi nauditav. Sellest

otsuse vormimine on võrreldav loomisprotsessiga. Jätaks vaid ühiskonnas ressursi ja tahet seda protsessi kinni maksta. Õigusemõistmine on ühiskonnas vajalik teenus, kuid sellele kulutatav ressurss (aeg ja raha) peab jääma mõistlikusse proportsiooni. Iga menetlust puudutavat valikut alates normi loomisest kuni otsuse tegemiseni tuleb kaaluda, lähtudes menetlusosalise huvist. Selleks, et kohtu otsus saaks õige ja mõistetav selle kõige laiemas tähenduses, on vaja käitumisharjumustel põhinevat õigust, millele omakorda järgneb õigusel põhinev käitumisharjumus.

Õigusemõistmise peamiseks eesmärgiks on õigusrahu. Rahu saabub kas leppimise või õigusvaidluses kõigi astmete läbimisega. Nii tulebki leppimise suurimaks vaenlaseks pidada õigusvaidlustele orienteeritud süsteemi. Menetlemise ületähtsustamine tekitab olukorra, kus unub teema ning olulisemaks muutuvad vaidluses osalejad. Sellist menetlemise mudelit võib enesele lubada ühiskond, kus jagub ohtralt ressursi ka sekundaarsele hüvedele. Kohus õigust mõistva institutsioonina on ühiskonnas ellu kutsutud menetlusosaliste huve kaitsma, seega tuleks menetlus suunata leppimisele, mis on odavam ja kiireim lahendus.

Lepitamise (loe menetlemise) eesmärk peaks seisnema menetlusosaliste huvi selgitamises ja kooskõlastamises. Kas selleks on tõesti vaja sellisel hulgal menetlusnorme, mida sisaldab tsiviilkohtumenetluse seadustik? Olen üsna veendunud, et 2006. aastal jõustatud menetlusseadustik oli menetlusosalise huvist lähtudes tõsine samm tagasi. Kui lähtuda menetlusosalise huvist, ei näe ma paljudes menetlusnormides õigusrahu saavutamisele suunavat mehhanismi. Kohus oma keeruka reeglistikuga on võõrandunud. Menetluse ülemääraste detailiseeritusele ja keerukusele lisas omakorda tõrjuvat mõju riigilõivude järsk tõus. Põhiseadusest tulenev õigus saada kohtulikku kaitset on paljudele jäänud üksnes deklaratsiooniks. Seda mitte üksnes menetluskulude tõttu, vaid ka menetluse olemuse tõttu. Mõtlemapanev oli istung, kus kohal olnud menetlusosaline ei saanud pärast paar tundi kestnud advokaatide soravaid sõnavõtte arugi, et arutatakse just tema asja. Kelle huve selline õigusemõistmine teenib? Kes, kellele ja mida mõistab, kui üldse?

Kindlasti on võimalik väita, et kohtumenetlus on keerukas paljudes riikides, menetlusi on keerukamaidki. Nagu eespool osundatud, ei viita enese leidmine enamuse hulgast alati tarkusele. Küsigem, mis on pärast 2006. aastal jõustatud menetluskorda paremaks läinud. Kas menetlusosaline saab lahendi kohtust kiiremini või on tühistamiste arv vähenenud või on kogumis menetluskulu kokku hoitud? Pretendeerimata statistilisele täpsusele, väidan, et ühelegi neist küsimustest ei saa vastata jaatavalt.

Pisut ka arengust kohtuasutuses

Rõhutan, et järgnevad mõtted sisaldavad kriitikat süsteemi, mitte endiste kolleegide pihta. Minu lugupidamine kõikidele, kes olid ja on jätkuvalt orienteeritud arengule. Organisatsioonis, sh kohtuasutuses, tuleb mudeli väljatöötamisel panustada arenguvõimaluste loomisele. Pikemas perspektiivis ei saa head tulemust isiksuse arengut pärssiva töökorraldusega ettevõttes. Selleks, et kiiresti muutuv keskkonnas vähemalt samal tasemel püsida, tuleb tingimata astuda edasi. Paigaltammumisest ei piisa. Spetsialiseerumine toob kaasa arengu seiskumise. Mis on kohane tootmisliini töötajatele, ei sobi kohtunikele. Tootmises hinnatakse tulemust õigustatult operatsiooni kiiruse ja ühetaolise alusel. Siin seisneb areng suurima kiiruse ja täpsuse saavutamises. Õigusemõistmisel selline eeldus puudub. Menetlusosaliste huvi äratundmiseks ja tasakaalustamiseks ei ole vaja operatsioonide lihvitust ja nende tegemise kiirust. Ka seaduseks tõstetud õiguslausete tutvustamine eeldab teistsuguseid oskusi. Kui leppimist tõesti ei sünni, tuleb paratamatult rakendada võimu ehk lahendada õigusvaidlus otsusega. Õige ja mõistetava otsuse tegemine eeldab situatsiooni ja õiguse süsteemset tunnetamist, suurt teadmiste pagasit. Üksiku normi teadmisest omas spetsialiteedis on vähe.

Usun, et kitsas spetsialiseerumises varitseb mandumise oht. Heaks kirurgiks olemine eeldab pidevat lõikamist. Heaks juristik (loe kohtunikuks) olemine eeldab püsivalt erineva õiguse rakendamist. Seda tuleb teha mahus, mis sunnib end vormis hoidma. Mis sellest, et tundub rakse. Hästi makstud ja hüvedega kaetud ametis ei peagi kerge olema. Spetsialiseerumise korral

on menetletavad asjad suhteliselt sarnased. Sageli tuleb sündivas lahendis vahetada vaid numbreid ja nimesid. Kui osa õiguse leidmisest on delegeeritud konsultandile, on mugandumine paratamatu. Mugavus (loe laiskus) aga tapab arenguvõime ja huvi. Kergelt tulevad argumendid, põhjendamaks, kuidas ei saa, ei jõua, pole kohtuniku ülesanne jmt. Ärgem unustagem, et ühiskonnalt saadud hüved tuleb töö ja vastutusega kinni maksta. Kohtuasutuse sisemine kultuur peaks olema suunatud arengule, ootustele, võimalustele, mida kogemus selles ametis igapäevasele võimaldab. Ehk ei olegi patt pöörata tähelepanu ameti eluaegsuse negatiivsele mõjule – puudub otsene vajadus end tööjõuturul konkurentsivõimelisena hoida.

Lõpetuseks kordan seda, mida olen juba öelnud. Kohtunikuks oldud aeg oli minu senises töises elus rikkavaim. Täna tööandjat saadud kogemuse eest. Nüüd, olles süsteemist lahkunud, saan rõõmuga tõdeda, et elu väljaspool menetlust on inspireeriv. Värskuse puudus oligi ametist lahkumise peamiseks põhjuseks.

4.

.....

4. Kohtumenetluse tänane ja tegelikkus: statistika ja analüüs

Kohtupraktika analüüs 2009. aastal*

Analüüsitegevus

2009. aasta teisel poolel suundusid haldusõiguse ja põhiseaduslikkuse järelevalve analüütik välismaale õppima, mistõttu analüüsitegevuse maht oli sel aastal varasemaga võrreldes väiksem.

Haldusõiguse valdkonnas valmisid 2009. aastal järgmised analüüsid:

- ♦ Vastuväide kohtu tegevusele halduskohtumenetluses
- ♦ Kohtuniku taandamine halduskohtumenetluses

Haldusõiguses võib üheks oluliseks järelduseks pidada kohtuniku taandamise analüüsist tulenevat, mille kohaselt taandamise normide kohaldamisel esineb tsiviil- ja halduskohtu praktikas olulisi erinevusi. Tsiviilasjades taandub kohtunik menetlusosalise kahtluse korral, osutades kohtunikeetikale ning vajadusele, et menetlus paistaks aus. Halduskohtutes aga eeldatakse, et kui ei ole faktilist ja õiguslikku alust kohtunikku taandada, siis menetlus ka näib ausana ning menetlusosalise kahtlustel ei ole tähtsust. Taanduda lubatakse ainult äärmiselt kaalukatel põhjustel. On küsitav, kas ühe ja sama regulatsiooni sedavõrd erinev kohaldamine eri kohtutes on õige.

Eraõiguse valdkonnas valmisid järgmised analüüsid:

- ♦ Menetluskulu kindlaksmääramise ja väljamõistmise praktika probleeme tsiviilkohtumenetluses
- ♦ Aegumine tsiviilõiguses

- ♦ Menetlusdokumentide kättetoimetamine tsiviilkohtumenetluses
- ♦ Hagi tagamine tsiviilkohtumenetluses
- ♦ Mittevaralise kahju hüvitamise nõuded tsiviilasjades esimese ja teise astme kohtutes 2008. aastal

Eraõiguses oli üheks olulisemaks mahukas aegumise analüüs, mille tulemustest selgus, et probleeme tekitab eri seadustes sätestatud kohtu poole pöördumise tähtaegade olemuse kindlakstegemine ehk selle tuvas-tamine, kas konkreetsel juhul on tegemist nõude aegumistähtajaga või õigustlopetava tähtajaga. Mitmel juhul (näiteks juriidilise isiku organi otsuse tühisuse tuvas-tamise nõude korral) on seadusandja norme ka kor-duvalt muutnud, mis teeb tähtaja olemuse mõistmise keerulisemaks. Samuti ei sisalda paljud eriseadused sõna „aegub”, pigem on normitehniliselt levinud sel-lised konstruktsioonid nagu „nõude esitamise tähtaeg on...”, „avaldis tuleb esitada...” jne. Tähtaja olemus tuleb sel juhul välja selgitada tõlgendamise abil ja see ei ole alati lihtne. **Erinevat praktikat esines ka näiteks TsÜS § 147 lõike 4 ehk tahtliku rikkumise korral ette nähtud pikendatud aegumistähtaja kohaldamisel.** Ringkonnakohtute praktikas domineeris siiski põhi-mõte, et kohustuse tahtlikku rikkumist tuleb aegu-mistähtaja pikkuse hindamisel käsitleda kitsendavalt ja seostada see pigem kohustatud isiku pahatahtluse või ebaaususega.

Karistusõiguse valdkonnas sai lõplikult valmis karis-tuspraktika analüüs ja küberkuritegevuse analüüs pro-jekti Cybex raames.

* Koostas Riigikohtu õigusteabe osakond

Küberkuritegevuse praktika analüüsist nähtus, et kuna meie karistusseadustikus ei ole nn tehnilise kuritegevuse peatükki, siis on äärmiselt komplitseeritud eristada küberkuritegevust teistest kuritegudest. Enamiku Eestis toime pandavatest küberkuritegudest moodustavad KarS §-de 178 ja 213 alusel kvalifitseeritavad süüteod. Samas on märgata küberkuritegevuse osakaalu kasvu. Kohtumenetlusse jõudnud varavastastest süütegudest oli 2008. aastal küberkuritegevusega seotud ligikaudu 0,8%.

Karistuspraktika analüüs andis ülevaate enam levinud süütegude karistuspraktikast maakohtutes. Üldiselt tuli tõdeda, et kohtute määratud karistused on sanktsiooni keskmisest määrast tunduvalt väiksemad ning mitmeid probleeme esineb karistuse mõistmisel. Nii on näiteks ebaselge, kas lühimenetluses karistuse vähendamisel võib kohus minna ka alla karistusseadustikus sätestatud alammäära. Samuti on sarnaste süütegude puhul määratavad karistused eri kohtupiirkondades erinevad. Kohtunikele esitatud küsimustikust selgus, et enamik kohtunikke ei jõua suure töökoormuse tõttu olla kursis teiste kohtumajade praktikaga ja isegi oma kohtumaja teiste kohtunike praktikal ei jõuta silma peal hoida. Seetõttu on selliste kõikehõlmavate analüüside järele suur praktiline vajadus, andmaks kohtunikele ülevaadet erinevast praktikast.

Põhiseaduslikkuse järelevalve valdkonnas valmis 2009. aastal lõplikult Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve 15 aasta praktikast sisaldav käsiraamat ja analüüs "Eesti põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendite täitmine ja mõju ühiskonnas. Riigikohtu praktika aastatel 2004–2008".

Muu tegevus

Analüütikud osalesid intensiivselt kohtukorralduse probleemide väljaselgitamiseks kokku kutsutud töögrupi töös ja valmistasid ette mitmeid sellega seotud dokumente. Töögrupp tegutses kuni 2009. aasta sügiseni.

Koolituse ja analüüsitegevuse jätkuvat integreerimist võimaldas esimese kordusanalüüsi valmimine 2009. aastal. Kordusanalüüs käsitles 2008. aastal kohtutes

tehtud mittevaralise kahju hüvitamise lahendeid ja lähtus üldjoontes samadest eesmärkidest nagu 2006. aasta praktikast uurinud analüüs, võimaldades teha võrreldavaid järeldusi selle valdkonna kohtupraktika arengu kohta.

2009. aasta sügisel sai alguse kriminaalmenetluses läbi vaadatava tsiviilhagi probleemide väljaselgitamisele ja nende lahendamiseks võimaluste otsimisele pühendatud projekt, milles osaleb ka eraõiguse analüütik. Samuti osales eraõiguse analüütik menetlusedokumentide kättetoimetamise probleemide väljaselgitamise ümarlaul ja hagi tagamise praktika ühtlustamise ümarlaul.

2009. aastal esindas haldusõiguse analüütik Riigikohut jätkuvalt Euroopa Kõrgemate Halduskohtute Ühenduses ja osales 2009. aasta mais Ateenas muu hulgas ka Interneti andmekaitse problemaatikat käsitleval seminaril "Administrative Jurisdiction and e-Justice".

Põhiseaduslikkuse järelevalve analüütik esines ettekandega 19. juunil 2009. aastal Tallinnas toimunud rahvusvahelisel seminaril "Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulahendite täitmine ja mõju".

2009. aastal ilmusid järgmised analüüsitulemusi kajastavad artiklid:

- ♦ L. Kanger. Kas avalik dokumendiregister või isikuandmete kaitse? Normikriitiline käsitlus. – Juridica 2009/1, lk 39–46.
- ♦ L. Kanger (kaasautor M. Leppik). Halduskohtu pädevus. Riigikohtu administratiivosakonna ja halduskolleegiumi praktika aastatel 1919–1940 ja 1992–2009. – Juridica 2009/8, lk 508–526.
- ♦ L. Kanger. Maavanema järelevalve halduse üksikaktide ja nende koostamise seaduspärasuse üle. – Riigikogu toimetised 19, 2009, lk 57–64.
- ♦ M. Vutt. Kohtupraktika analüüs Riigikohtus. Kas luuakse teadust, uusi õiguse allikaid või ...? – Juridica 2009/8, lk 527–535.
- ♦ M. Vutt. Kahju hüvitamise normide kohaldamine kriminaalkohtute praktikas. – Juridica 2009/2, lk 124–135.

- ♦ M. Vutt (kaasautor A. Vutt). Ühinemine ja jagunemine Eesti registri- ja kohtupraktika peeglis. – Juridica 2009/3, lk 173–180.
- ♦ M. Vutt. Menetluskulu kindlaksmääramise ja väljamõistmise praktika probleeme tsiviilkohtumenetluses. – Kohtute aastaraamat 2008, lk 19–33.
- ♦ T. Reinthal. Praktikas ilmnevaid probleeme karistuse mõistmisel. – Juridica 2009/9, lk 608–619.
- ♦ T. Reinthal. Seadus, kohus, karistus – mis on valesti? – Riigikogu toimetised 20, 2009, lk 57–67.



Külli Luha

Justiitsministeeriumi õigusloome ja arenduse talituse referent

2009. aasta kohtustatistika

80

Taaskord on siinkirjutajal meeldiv võimalus teha kokkuvõtte kohtustatistikast, käsitledes I ja II astme kohtute menetlusstatistikat. Pikemalt on peatutud kohtutesse saabunud asjade koguarvul ja sisulisel jaotusel, kuna need kaks tegurit mõjutavad kohtuniku töökoormust kõige enam. Samuti on pikemalt peatutud 2009. aasta lõpuks menetlusse jäänud asjade koguarvul ning nn vanusel. Joonis nr 1 kajastab maa- ja halduskohtutesse saabunud asjade hulka tagasivaatavalt. Kohtute töökoormus kasvas jätkuvalt ootuspärastes valdkondades, olles tingitud meie ühiskonna praegusest seisust. Käesolevas artiklis ei ole käsitletud kohtute tööjõudlust ja töökoormust, kuna samas aastaraamatus on Timo Ligi ülevaatlilik artikkel 2009. aasta töökoormusest, lähtudes koormuspunktide meetodikast.

I ja II astme kohtute 2009. aasta menetlusstatistika kokkuvõtte on kättesaadav aadressil <http://www.kohus.ee/10925>.

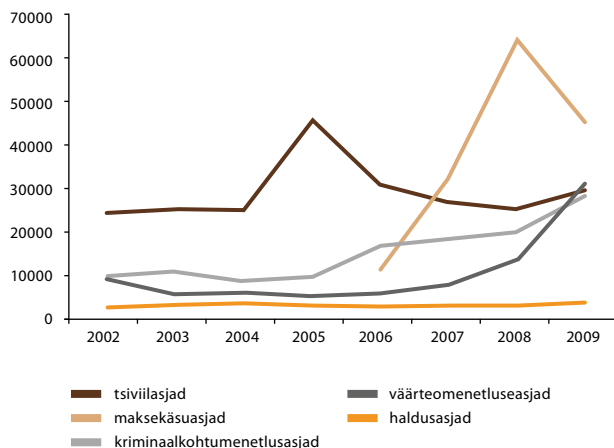
1. Maakohtutesse lahendamiseks saabunud asjade koguarv ja sisuline liigitus menetlusliikide kaupa ning võrdlus varasemate aastatega

2009. aastal saabus maakohtutesse 42,2% rohkem kriminaalmenetlusasju kui 2008. aastal, kokku 28 426, millest Viru Maakohtusse saabus 7247 kriminaalmenetlusasja (94,3% rohkem kui 2008. aastal), Tartu Maakohtusse 6797 (kasv 47,7%), Pärnu Maakohtusse 3137 (kasv 30,1%) ja Harju Maakohtusse 11 245 kriminaalmenetlusasja (kasv 21,7%).

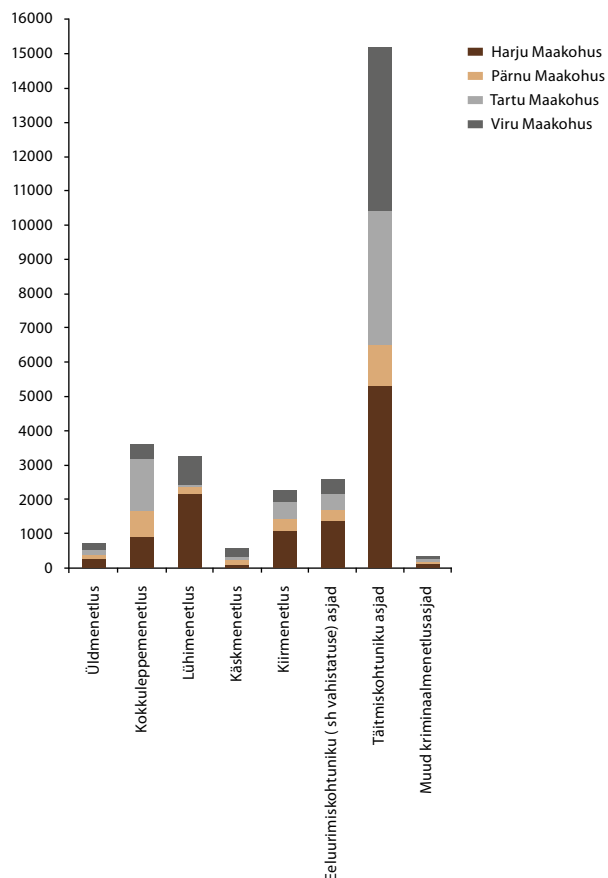
Joonisel nr 2 on kajastatud saabunud kriminaalmenetlusasjade liigiline koosseis. Alates 2007. aastast on kriminaalmenetlusasjade arv hoogsalt suurenenud täitmiskohtunike asjade arvu kasvu tõttu. Selleliigilisi asju saabus maakohtutele 221,1% rohkem kui 2008. aastal, kokku 15 196 asja. Täitmiskohtuniku asjadest 78,8% moodustasid rahalise või varalise karistuse täitmise aegunuks tunnistamise taotlused ning rahalise karistuse täitmise tähtaja pikendamise või vangistusega asendamise taotlused. Täitmiskohtuniku asjade osakaal kriminaalmenetlusasjade koguhulgast oli 53,5%.

Üld- ja lihtmenetluses kriminaalasju saabus maakohtutesse kokku 10 341, st 13,3% vähem kui 2008. aastal. Prokuratuur saatis kõikidele maakohtutele lahendamiseks vähem kriminaalasju, Tartu Maakohtusse saa-

Joonis 1.



Joonis 2. 2009. a maakohutusse saanud kriminaalmenetlusasjade struktuur



bus 1121 kriminaalasja (21,7% vähem kui 2008. aastal), Pärnu Maakohtusse 1594 (11,8% vähem), Harju Maakohtusse 4450 (11,5% vähem) ja Viru Maakohtusse 2025 kriminaalasja (7,5% vähem). Kriminaalasjad moodustasid saabunud asjade koguhulgast 36,4%. Vaadeldes kohtusse lahendamiseks saabunud kriminaalasjade liigilist jaotust, siis kõige levinum kriminaalasja liik on jätkuvalt kokkuleppemenetlusasjad, mida kokku saabus maakohututele 3577 (34,6% kriminaalasjadest). Lühimenetluses saabus maakohutusse lahendamiseks 3254 kriminaalasja ehk 34,5% kriminaalasjadest. Üldmenetluses saabus kokku 712 (6,9% kriminaalasjadest), millest 267 saabus Harju Maakohtusse, 100 Pärnu Maakohtusse, 155 Tartu Maakohtusse ja 190 Viru Maakohtusse. Kiirmenetluses esitas prokuratuur kokku 2244 kriminaalasja ehk 21,7%. Eeluurimiskohtuniku ja vahistatuse põhjendatuse kontrolli asju saabus maakohutusse kokku 2574. Olles loogilises seoses kriminaalasjadega, vähenes ka eeluurimiskohtuniku asjade arv 12,2%. Nimetatud kahe liigi asjad kokku moodustasid 9,0% kriminaalmenetlusasjade koguarvust.

Jooniselt nr 3, millel on kajastatud 2009. aastal saabunud väärteomenetlusasjad, on veelgi selgemalt näha täitmisasjade ülekaal. 2009. aasta lõpuks laekus maakohutusse taaskord rekordarv asju, kokku 31 166 väärteoasja ehk 120,8% rohkem kui 2008. aastal. Viru Maakohtusse saabus 8261 (kasv 552,0%), Tartu Maakohtusse 8691 (kasv 181,0%), Pärnu Maakohtusse 5209 (kasv 56,1%) ja Harju Maakohtusse 9005 väärteoasja (kasv 53,5%). Nagu öeldud, moodustasid saabunud asjadest analoogiliselt kriminaalmenetlusega valdava enamiku täitmise asjad. Võrreldes 2008. aastaga saabus maakohutusse 463,9% rohkem täitmisasju, kokku 24 857. Kokku moodustasid täitmisasjad 79,8%. Füüsilise isiku väärteoasju saabus maakohutusse kokku 3252 ehk 42,6% vähem kui 2008. aastal. Maakohutusse jõudis ka 4 juriidilise isiku väärteoasja. Füüsilise ja juriidilise isiku väärteoasjad moodustasid 10,4%. Kohtuvälise menetleja otsuse või tegevuse peale esitatud füüsilise või juriidilise isiku kaebusi saabus maakohutusse kokku 2997 ehk 12,3% vähem kui 2008. aastal. Väärteokaebused moodustasid asjade koguhulgast 9,6%.

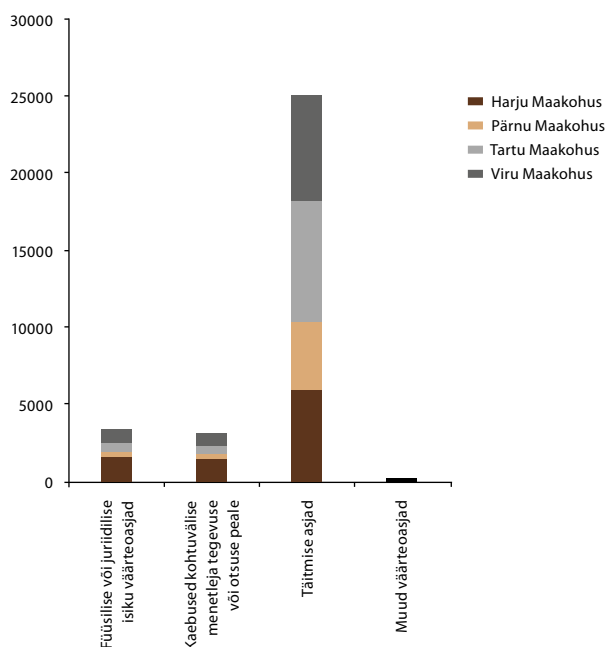
2009. aastal kasvas tsiviilasjade arv kõikides maakoh-
tute tööpiirkondades, kokku saabus tsiviilasju 29 522
ehk 15,7% rohkem kui 2008. aastal. Harju Maakohtusse
saabus 15 884 tsiviilasja (kasv 23,4%), Pärnu Maakoh-
tus 3357 (kasv 9,6%), Viru Maakohtusse 4437 (kasv
9,5%) ja Tartu Maakohtusse 5844 (kasv 7,2%). Jooniselt
nr 5 on näha põhilised tsiviilasjade kategooriad, mida
tsiviilkohtunikel tuli 2009. aastal lahendada. Kõige
rohkem (17,1% tsiviilasjade koguarvust) oli ka 2009.
aastal laenu- ja krediidlepingute asju. Kokku saabus
5049 selleliigilist asja (45,3% rohkem kui 2008. aastal).
Erinevate teenustega, st sideteenuste, kommunaaltee-
nuste ja muude teenustega seotud tsiviilasju saabus
maakohtutesse kokku 4514, moodustades 15,3% tsiviil-
asjade koguarvust. Võrreldes 2008. aastaga suurenes
2,5% võrra perekonnaasjade (sh nii abielulahutuse kui
ka elatiseasjad) arv, kokku saabus 2976 perekonnaasja
(10,1% tsiviilasjade koguhulgast). Prognoositav oli töö-
õiguse asjade arvu kasv (2008. aasta sama näitajaga
võrreldes 48,9%), mida maakohtutesse kokku saabus
856. Pankrotimenetluse algatamiseks saabus maakoh-
tutesse 1827 avaldust ehk 54% rohkem kui 2008. aastal.
Ettevõtete saneerimisavaldusi esitati maakohtutele
kokku 93. Hagita menetluses saabus maakohtutesse
3095 asja, millest enamik tsiviilseadustiku üldosa alusel,
st eestkostetasjad, isiku paigutamised kinnisesse asu-
susse, isikuõiguste kaitseks rakendatud abinõude asjad
jms. Selleliigiliste asjade osakaal oli 10,5% tsiviilasjade
koguhulgast.

2. Lühidalt maakohtutes lahendatud asjadest ja lahendatud asjade keskmisest menetlusajast

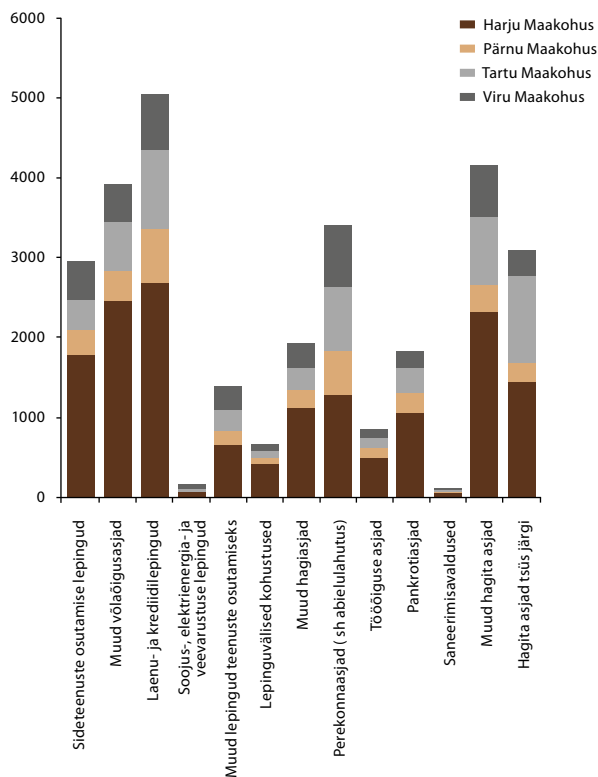
2009. aasta jooksul lahendati maakohtutes kokku 23 533 kriminaalmenetlusasja ehk 23% võrra rohkem kui 2008. aastal. Viru Maakohtus lahendati 5254 kriminaalmenetlusasja (kasv võrreldes 2008. aastaga 53,4%), Tartu Maakohtus 5804 (kasv 29,6%), Pärnu Maakohtus 3049 (kasv 32,5%) ja Harju Maakohtus 9426 (kasv 5,7%). 45,1% lahendatud asjadest olid analoogiliselt saabunud asjadega täitmiskohtuniku asjad.

2009. aastal lahendati maakohtutes 12,4% kriminaal-
asju vähem kui 2008. aastal, kokku lahendati 10 050 kriminaalasja (üld- ja lihtmenetlusasjad kokku, mil-
lest Tartu Maakohtus lahendati 2258 (22,0% vähem

Joonis 3. 2008. a maakohtutesse saabunud väärteomenetlusasjade struktuur



Joonis 4. 2009. a maakohtutesse saabunud tsiviilasjade struktuur



kui 2008. aastal), Viru Maakohtus 1821 (11,9% vähem), Harju Maakohtus 4432 (9,3% vähem) ning Pärnu Maakohtus 1639 (6,0% vähem). Üldmenetluses lahendati kokku 6,4% kriminaalasjadest.

Lahendatud asjade keskmine menetlusaeg sõltus kriminaalasja liigist. 2009. aastal lahendatud asjade keskmine menetlusaeg üldmenetluses oli 419 päeva, lühimenetluses 104 päeva, kokkuleppemenetluses 48 päeva ning käskmenetluses 24 päeva. Üldmenetluses lahendatud asjade keskmine menetlusaeg lühenes võrreldes 2008. aasta sama näitajaga kõikides maakohtutes. Senini on tõsiseks probleemiks olnud üldmenetluse ebamõistlikult pikk menetlusaeg ning ennekõike väga suur erinevus maakohtute vahel. Seetõttu on meeldiv tõdeda, et juba mitmendat aastat järjest lüheneb nii keskmine üldmenetluse aeg maakohtus kui ka vähenevad „käärid“ maakohtute vahel. Keskmisest menetlusajast oluliselt pikem oli üldmenetluses lahendatud asjade keskmine menetlusaeg vaid Viru Maakohtus, 503 päeva.

2009. aastal lahendatud asjade hulga kohta saab väita sama, mis saabunud asjade kohta – niisugust hulka vääртеomenetluse asju ei ole ühe aasta jooksul Eesti kohtutes enne lahendatud. Maakohtutes lahendati 23 651 asja ehk 128,5% rohkem kui 2008. aastal. Viru Maakohtus lahendati 5502 asja (432,1% rohkem), Tartu Maakohtus 6737 (kasv 196,9%), Pärnu Maakohtus 4972 (kasv 90,1%) ja Harju Maakohtus 6440 (kasv 45,3%). 2009. aastal lahendatud vääртеomenetluse asjade keskmine menetlusaeg maakohtutes oli 70 päeva.

Tsiviilasju lahendati maakohtutes kokku 28 419 ehk 16,4% rohkem kui 2008. aastal. Harju Maakohtus lahendati 14 989 tsiviilasja (25,5% rohkem kui 2008. aastal), Tartu Maakohtus 5853 (kasv 19,4%), Pärnu Maakohtus 3174 (kasv 18,7%), vaid Viru Maakohtus vähenes lahendatud asjade arv 10,0% võrra, lahendati 4403 tsiviilasja.

2009. aastal lahendatud asjade keskmine menetlusaeg oli maakohtutes keskmiselt 189 päeva, st 47 päeva võrra lühem kui 2008. aastal. Ka tsiviilkohtumenetluses saab tõdeda, et keskmine menetlusaeg on muutunud ühtlasemaks. Selleski menetlusliigis eristub Viru Maakohtu keskmine menetlusaeg, 234 päeva, olles maakohtute keskmisest menetlusajast 45 päeva võrra pikem.

3. 2009. aasta lõpuks lahendamata jäänud asjad, vanade asjade osakaal ning arvestuslik keskmine menetlusaeg

2009. aasta lõpuks jäi lahendamata 7491 kriminaalmenetlusasja, s.o lahendamata asjade koguarv suurenes 142,8% võrra. Viru Maakohtus jäi lahendamata 2904 (196,6% rohkem kui oli menetluses 2009. aasta alguses), Tartu Maakohtus 1482 (147,8% rohkem), Harju Maakohtus 2695 (134,6% rohkem) ja Pärnu Maakohtus 410 kriminaalmenetlusasja (14,2% rohkem). Valdavalt, st 65,9% lahendamata asjadest, jäid lahendamata täitmiskohtuniku asjadest trahvide aegumise asjad. Aasta lõpuks jäi lahendamata 2144 kriminaalasja s.o 4,8% vähem kui oli kohtute menetluses 2009. aasta alguses. Kõikides kohtutes, v.a Viru Maakohtus, jäi aasta lõpuks menetlusse kriminaalasju vähem kui 2009. aasta alguses. Viru Maakohtus jäi lahendamata 867 kriminaalasja (20% rohkem kui 2009. aasta alguses). Maakohtutes kokku jäi lahendamata 197 kriminaalmenetlusasja ehk 2,6% lahendamata asjade koguarvust, mis on kohtute menetlusse saabunud enne 2008. aastat ning milles 2009. aasta lõpuks polnud I astmes lõplikku lahendit.

Vääртеomenetluses suurenes 2009. aasta lõpuks lahendamata asjade arv 160% võrreldes aasta alguses lahendamata asjade arvuga, kokku jäi aruandeperioodi lõpuks menetlusse 8940 asja. Viru Maakohtus jäi lahendamata 3157 asja (võrreldes aasta algusega kasvas lahendamata asjade arv 540,4%), Harju Maakohtus jäi lahendamata 3130 asja (kasv 157,0%) ja Tartu Maakohtus 1803 (kasv 110,9%), vaid Pärnu Maakohtus vähenes lahendamata asjade arv 2,5% võrra, lahendamata jäi 850 vääртеomenetlusasja. Aasta lõpuks lahendamata asjade hulgas oli 22 asja, mis on maakohtutesse saabunud enne 2008. aastat, st vanade asjade osakaal lahendamata asjade koguhulgast oli 0,2%.

Maakohtutes jäi 2009. aasta lõpuks lahendamata 15 339 tsiviilasja, st võrreldes aasta alguses lahendamata asjade arvuga 6,2% rohkem. Lahendamata asjade arv kasvas Harju Maakohtus 9,8%, aasta lõpuks jäi lahendamata 8901 tsiviilasja, Pärnu Maakohtus jäi lahendamata 1699 asja (kasv 9,7%) ja Viru Maakohtus 2195 asja (kasv 0,5%), vaid Tartu Maakohtus vähenes lahendamata asjade arv 2,2% võrra, lahendamata jäi 2544 tsiviilasja. Maakohtutes jäi lahendamata 693 tsiviilasja, mis on

Kohus	Lahendatud asjade aeg 2009. a	Lahendatud asjade aeg 2008. a	muut (%)	Arvestuslik menetlusaeg 2009. a	Arvestuslik menetlusaeg 2008. a	muut (%)
Tsiviilasjad	189	236	-19,9%	206	243	-15,2%
<i>Harju Maakohus</i>	194	253	-23,3%	210	259	-18,9%
<i>Pärnu Maakohus</i>	176	163	8,0%	185	171	8,2%
<i>Tartu Maakohus</i>	149	161	-7,5%	164	169	-3,0%
<i>Viru Maakohus</i>	234	308	-24,0%	246	320	-23,1%
Kriminaalasjad – üldmenetlus	419	514	-18,5%	451	515	-12,4%
<i>Harju Maakohus</i>	372	567	-34,4%	368	515	-28,5%
<i>Pärnu Maakohus</i>	419	303	38,3%	421	351	19,9%
<i>Tartu Maakohus</i>	362	363	-0,3%	433	378	14,6%
<i>Viru Maakohus</i>	503	713	-29,5%	570	715	-20,3%
Väärteomenetlusasjad	70	78	-10,3%	75	56	33,9%
<i>Harju Maakohus</i>	70	84	-16,7%	80	62	29,0%
<i>Pärnu Maakohus</i>	74	79	-6,3%	81	37	118,9%
<i>Tartu Maakohus</i>	66	52	26,9%	67	32	109,4%
<i>Viru Maakohus</i>	71	107	-33,6%	76	93	-18,3%
Haldusasjad	122	123	-0,8%	130	132	-1,5%
<i>Tallinna Halduskohus</i>	150	149	0,7%	159	161	-1,2%
<i>Tartu Halduskohus</i>	84	88	-4,5%	85	89	-4,5%

kohtusse saabunud enne 2007. aastat. Vanade asjade osakaal lahendamata asjade koguarvust on 4,5%.

Positiivne on, et kõikides menetlusliikides on vähenenud nii vanade asjade arv kui ka osakaal (joonis nr 7). Samas on peatatud menetluse staatuses ikkagi 68 kohtuasja, milles lahendust oodatakse juba vähemalt 10 aastat. Alates 2008. aastast on kasutusel statistiline näitaja, mis „möödab“ I astme menetluse kestust. Ühelt poolt on selleks lahendatud asjade keskmine menetlusaeg ning teiselt poolt menetlusse jäänud asjade arvestuslik keskmine menetlusaeg. Nende mõlema menetlusaja omavaheline võrdlus näitab kohtu suutlikkust tegeleda planeeritult kõikides menetluses olevate asjadega. 2009. aastat iseloomustab mõlema keskmise menetlusaja lühenemine kõikides kohtumenetluse liikides. Samuti on positiivne tendents, et aruandeperioodil lahendatud asjade keskmise menetlusaja ja perioodi lõpuks menetluses olevate asjade arvestusliku keskmise menetlusaja vahe on muutunud aasta-aastalt väiksemaks. Nimetatud näitaja kinnitab fakti, et maakohtutes

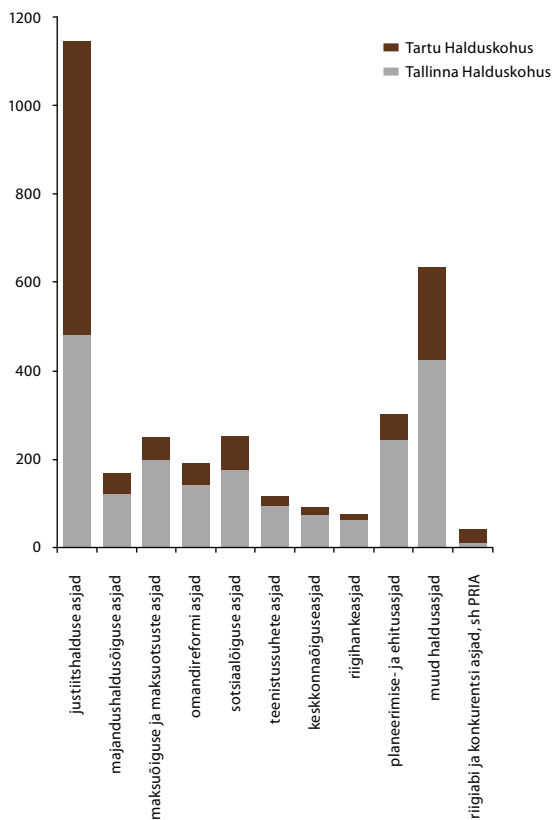
on vanade asjade osakaal vähenenud. Alljärgnev tabel kajastabki eelnimetatud näitajate omavahelist võrdlust ning muutumist ajas.

4. Haldusasjad I astme kohtutes

2009. aastal saabus ka haldusasju lahendamiseks rohkem, kasv 19,3% võrreldes 2008. aastaga. Halduskohututele kokku saabus lahendamiseks 3264 haldusasja. Tartu Halduskohtusse saabus võrreldes 2008. aastaga 8,2% rohkem asju, kokku 1237, ning Tallinna Halduskohtusse 27,2% rohkem asju, kokku 2027 asja.

Joonisel nr 5 on kajastatud saabunud haldusasjade liigiline koosseis. 2009. aastal moodustasid justiitshalduse asjad 35,1% saabunud asjadest. Kokku saabus Tallinna ja Tartu halduskohtule 1146 nimetatud asja ehk 58,3% rohkem kui 2008. aastal. Tartu Halduskohtu asjadest moodustavad justiitshalduse asjad suurema osa – 53,8%. Aasta jooksul on kasvanud ka riigihankeasjade arv ja osakaal, kokku saabus 76 nimetatud asja, mis moodus-

Joonis 5. 2009. a saabunud haldusasjade struktuur



tasid 2,3% saabunud asjade koguhulgast. 9,2% asjade koguhulgast moodustasid ehituse ja planeerimise asjad, mida saabus kokku 300. Tallinna Halduskohtus kasvab selleliigiliste asjade arv 42,9% võrra (2009. aastal saabus 242 asja). 2009. aastal suurenes ka maksuõiguse asjade ja maksuotsuste asjade osakaal, moodustades 9,3% asjade koguhulgast (109 asja ehk 34,6% rohkem kui 2008. aastal).

2009. aastal lahendati halduskohtutes kokku 2723 asja ehk 11,7% rohkem kui 2008. aastal. Tallinna Halduskohtus lahendati 1585 asja ehk 13,8% rohkem ja Tartu Halduskohtus lahendati 1138 asja ehk 9,0% rohkem. 62,6% asjadest lahendati menetluse lõpetamise määru-sega. Lõpetatud asjadest 37,0% oli justiitshalduse asju, mis tagastati puuduste kõrvaldamata jätmise tõttu või põhjusel, et kaebus ei läbinud kohtueelset menetlust.

2009. aastal lahendatud asjade keskmine menetlusaeg oli 113 päeva, jäädes 2008. aasta sama näitajaga samale

tasemele. Suurema töökoormuse kasvuga ning ajama-hukamate asjadega Tallinna Halduskohtus on viimastel aastatel keskmiseks menetlusajaks kujunenud 140–150 päeva. Tartu Halduskohtus on I astme kohtute kõige lühem menetlusaeg – ca 84–90 päeva.

2009. aasta lõpuks jäi lahendamata 1159 haldusasja e 27,9% rohkem, kui oli menetluses kalendriaasta alguses. Lahendamata asjade hulgas oli 49 haldusasja (4,3% lahendamata asjadest), mis on kohtusse saabunud enne 2008. aastat.

5. Ringkonnakohtute 2009. aasta põhistatistika

Kriminaalmenetluses esitati ringkonnakohtutele läbi-vaatamiseks 2248 apellatsioon- või määruskaebust, st võrreldes 2008. aastaga 10,5% rohkem. 2009. aastal toimunud II astme kohtute reformi tõttu ei ole and-med kohtute kaupa võrreldavad, mistõttu on kõikides menetlusliikides võrreldud ainult koondnäitajaid. Joo-nisel nr 6 on kajastatud ringkonnakohtutesse läbivaata-miseks saabunud asjade pikaajalisemad suundumused menetlusliikide kaupa.

Väärteomenetluses esitatid ringkonnakohtutele läbi-vaatamiseks 2009. aastal 221 apellatsioon- või mää-ruskaebust.

Tsiviilkohtumenetluses esitati ringkonnakohtutele kokku 3078 apellatsioon- või määruskaebust, st 15,6% rohkem kui 2008. aastal.

Halduskohtutes tehtud lahendite peale saabus 2009. aastal 1146 apellatsioon- või määruskaebust ehk 1,3% vähem kui 2008. aastal.

2009. aasta jooksul vaadati apellatsioon- ja määruskae-bemenetluses läbi 2251 kriminaalmenetluses esitatud kaebust. Apellatsioon- või määruskaebemenetluses vaadati I astme kohtu lahend läbi 3774 isiku osas. 78,1% maakohtu lahenditest jäeti muutmata ning 6,6% tühis-tati täielikult. Kriminaalkolleegiumid vaatasid läbi 222 kaebust, 70,3% I astme kohtu lahenditest jäeti muut-mata ning 17,6% tühistati täielikult. Tsiviilkohtumenet-luses vaadati apellatsioon- ja määruskaebemenetluses läbi 2847 kaebust (kasv 22,9%), 53,7% maakohtu lahen-ditest jäeti muutmata ning 16,2% tühistati täielikult.

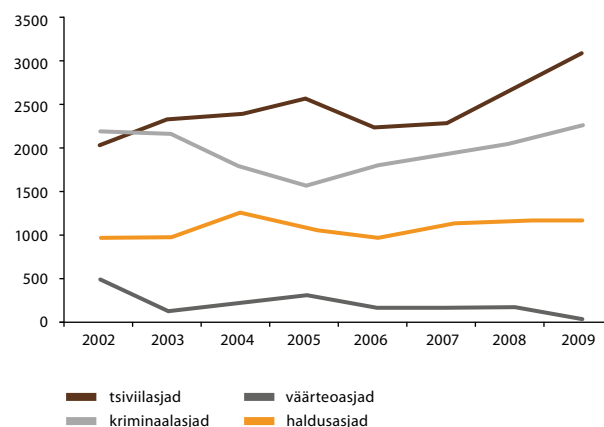
Halduskohtumenetluses vaadati läbi 1091 lahendit ehk 4,2% rohkem kui 2008. aastal. 65,4% halduskohtu lahenditest jäeti muutmata ning 21,3% tühistati täielikult.

2009. aasta lõpuks jäi läbivaatamata kokku 250 kaebust või protesti kriminaalmenetluses ning 6 kaebust väärteomenetluses.

Tsiviilkolleegiumidel jäi 2009. aasta lõpuks lahendamata 864 kaebust (kasv 7,3% võrreldes 2009. aasta algusega).

Halduskohtumenetluses vähenes läbivaatamata kaebuste arv aruandeaasta jooksul 2,9% võrra, 2009. aasta lõpuks jäi lahendamata 399 kaebust.

Joonis 6. Saabunud kohtuasjade dünaamika ringkonnakohtutes aastatel 2002–2009



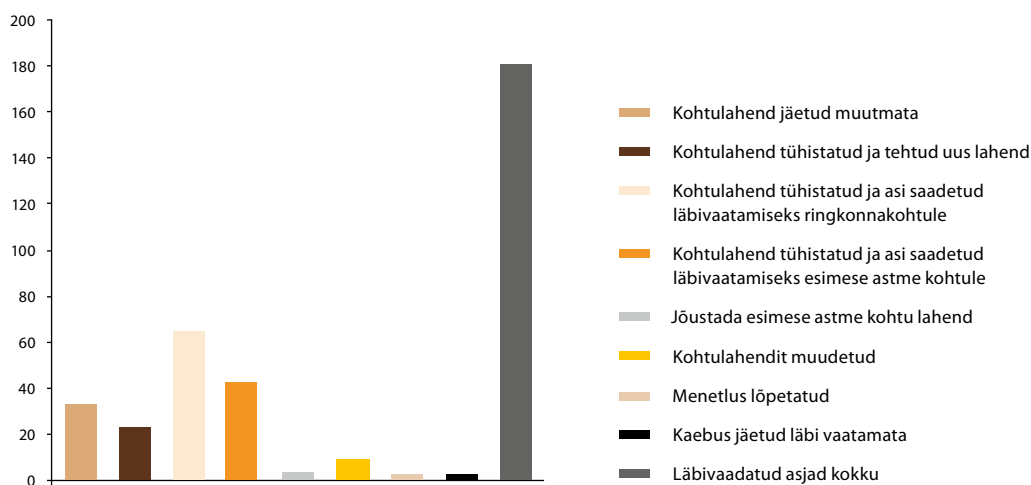
Joonis 7.

Aasta	Harju Maakohus			Pärnu Maakohus			Tartu Maakohus			Viru Maakohus			Haldusasjad		Kokku
	Kriminaalmenetlused	Tsiviilasjad	Väärteomenetlused	Kriminaalmenetlused	Tsiviilasjad	Väärteomenetlused	Kriminaalmenetlused	Tsiviilasjad	Väärteomenetlused	Kriminaalmenetlused	Tsiviilasjad	Väärteomenetlused	Tallinna Halduskohus	Tartu Halduskohus	
1994	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
1995	-	1	-	-	-	-	2	1	-	1	-	-	-	-	5
1996	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	4
1997	-	-	-	-	-	-	3	1	-	3	1	-	-	-	8
1998	-	4	-	-	1	-	1	4	-	1	1	-	-	-	12
1999	-	5	-	-	1	-	1	2	-	2	3	-	-	-	14
2000	-	8	-	1	-	-	1	3	-	5	6	-	-	-	24
2001	3	19	-	-	2	-	-	4	-	1	8	-	2	-	39
2002	2	16	-	1	2	-	4	2	-	2	7	-	-	-	36
2003	1	33	-	3	3	-	4	7	-	12	13	-	4	-	80
2004	2	56	-	1	6	-	3	7	-	2	22	-	7	-	106
2005	1	129	-	2	14	-	4	26	-	6	41	-	4	-	227
2006	17	130	-	6	22	2	8	28	1	11	49	-	12	-	286
2007	27	x	4	4	x	13	16	x	1	34	x	1	13	7	120
Kokku	53	403	4	18	52	15	47	85	2	81	152	1	42	7	962

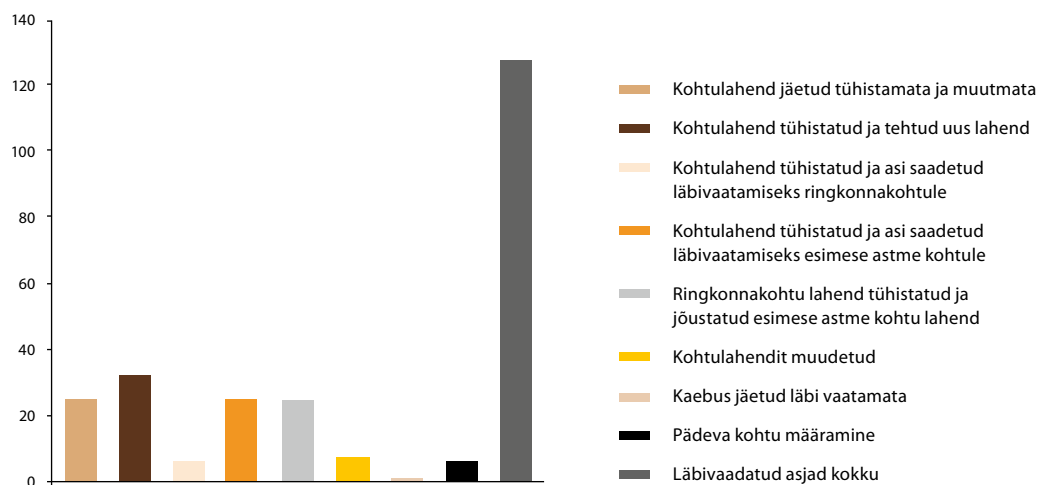
Ülevaade Riigikohtu 2009. aasta statistilistest menetlusandmetest

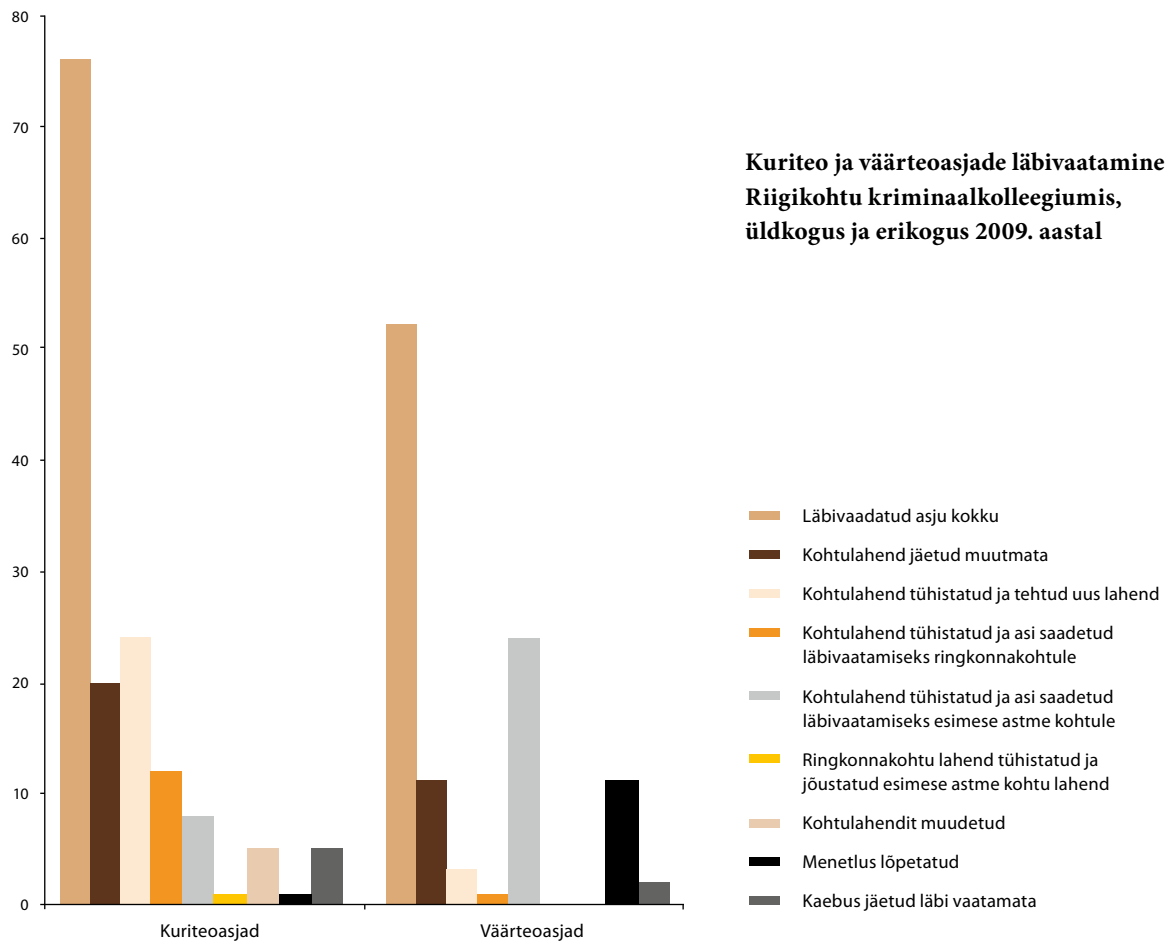
Allikas: Riigikohtu õigusteabe osakond

Tsiviilasjade läbivaatamine Riigikohtu tsiviilkolleegiumis, üldkogus ja erikogus 2009. aastal

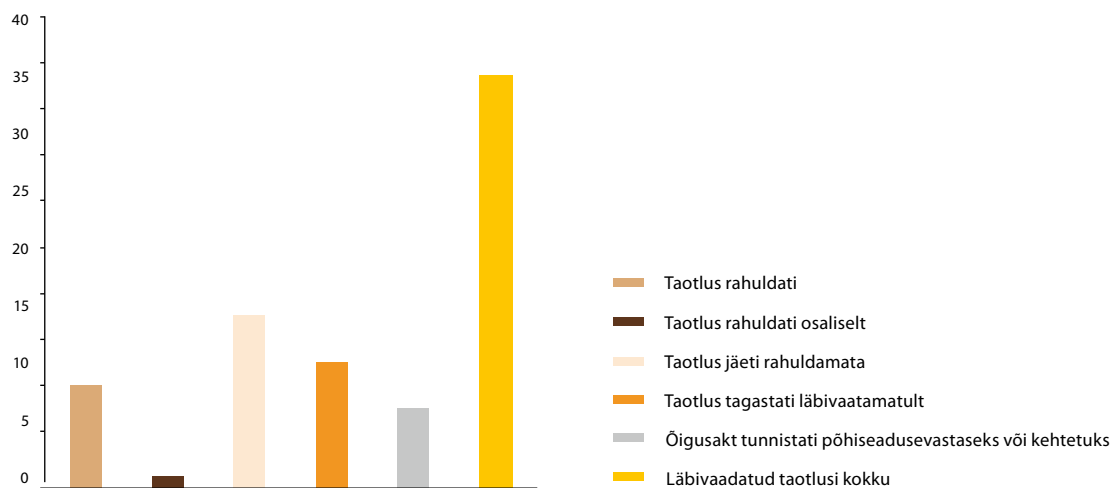


Haldusasjade läbivaatamine Riigikohtu halduskolleegiumis 2009. aastal



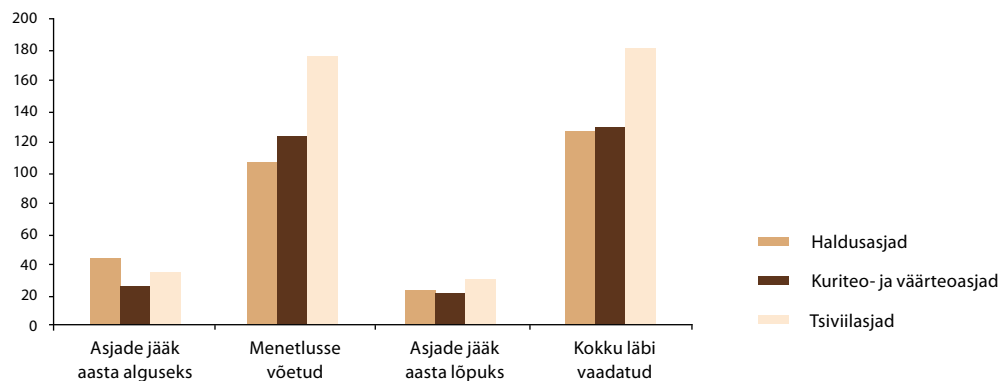


Põhiseaduslikkuse järelevalve asjade läbivaatamine
Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis 2009. aastal

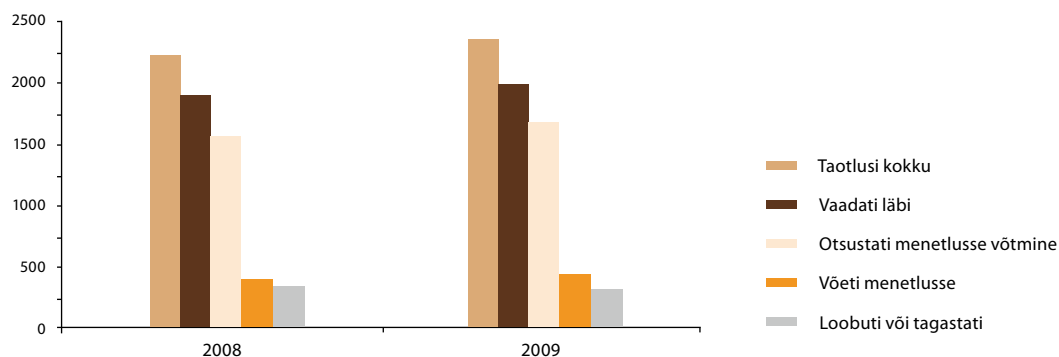


Ülevaade Riigikohtu 2009. aasta statistilistest menetlusandmetest

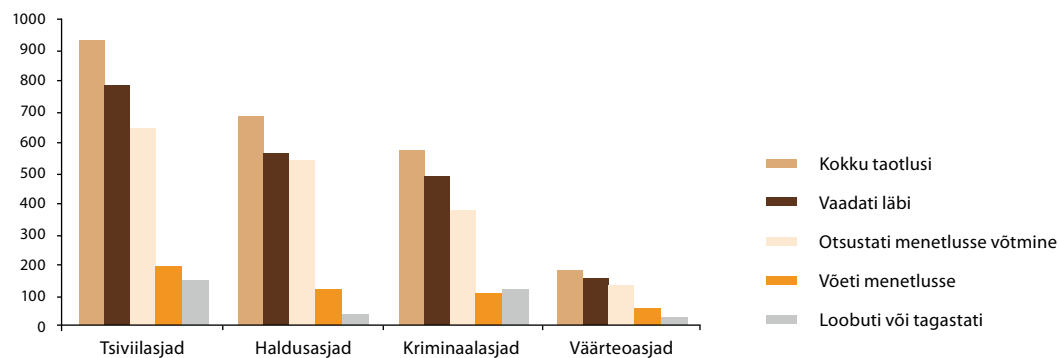
Kohtuasjade läbivaatamine Riigikohtu kolleegiumides 2009. aastal



Riigikohtus asjade menetlusse võtmine 2008. ja 2009. aastal



Riigikohtus menetlustaotluste läbivaatamine 2009. aastal





Timo Ligi

Koormuspunktipõhimõtete väljatöötamise projekti juht

2009. aasta kohtustatistika koormuspunktipõhimõtete valguses

1. Koormuspunktipõhise statistika eesmärk

Juba 2007. aastal alustatud koormuspunktipõhimõtete väljatöötamise eesmärgiks oli soov koguda täpsemat statistikat kohtute töö kohta. Toona jõuti kohtute haldamise nõukojas arusaamale, et kohtute töökoormusstatistika, kus kõik kohtuasjad võrduvad üksteisega sõltumata menetlusliigist või kategooriast, saab olla täpne vaid mingi piirini ja suhteliselt suure üldistusastmega. Kui me aga soovime näha numbrite taha jäävat maailma – sh analüüsida erinevat liiki kohtuasjade lahendamisele kuluvat aega, võrrelda erinevate kohtumajade ja kohtute koormatust ning teha prognoose kohtute töökoormuse kohta järgmistel perioodidel –, on vajalik eristada statistikas üksteisest kohtuasjad, mille lahendamisele kuluv aeg on erinev, ning leppida kokku põhimõtetes, mis aitavad kajastada seda erinevust töökoormusstatistikas võimalikult tõetruult. 2009. aasta viimasel istungil kiitis KHN heaks esimese astme haldusasjade koormuspunktipõhimõtted¹ ning andis

oma esialgse heakskiidu ka tsiviil-, kriminaal- ja väärteoasjade ning ringkonnakohtute koormuspunktipõhimõtetele tingimusel, et 2010. aasta jooksul kontrollitakse nende paikapidavust praktikas. Üheks lihtsamaks viisiks kontrollida põhimõtete paikapidavust praktikas on tuua välja, mida nimetatud põhimõtted meile kohtute töökoormuse kohta näitavad, ja seda analüüsida. Seeläbi on võimalik hinnata, kas tekkiv kujutis vastab empiirilisel tunnetatud tegelikkusele või mitte. Kui ei vasta, siis tuleks põhimõtteid korrigeerida.

Järgnevalt on toodud ülevaade 2009. aasta kohtute töökoormusstatistikast, kasutades koormuspunktipõhimõtteid. Ülevaate eesmärgiks on eelkõige näitlikustada, millist lisainformatsiooni koormuspunktipõhimõtete praktikas kohaldamine meile võimaldab. Loomulikult peaks ülevaate tulemusel tekkima ka täpsem pilt kohtute 2009. aasta töökoormusest, kuid kuna enamik põhimõtteid pole veel saanud KHNi tingimusteta heakskiitu ja põhimõtteid võidakse veel korrigeerida, siis ei pruugi tekkiv pilt veel vastata kõigile ootustele selle tegelikkusele vastavuse osas. Seega palun kõigil artikli lugejatel oma vastavasisulised märkused ja ettepanekud edastada aadressile timo.ligi@just.ee. Usun

¹ Põhimõtetega on võimalik tutvuda kohtute siseveebis. Kõik märkused ja ettepanekud põhimõtete täpsustamiseks on oodatud aadressile timo.ligi@just.ee.

siiski, et alljärgnevalt kirjeldatav pilt kohtute töökoormusest on ülevaatlilikum kui senine asjade arvul põhinev statistika.

2. Kohtunike koormus: võrdlus ruumis ja ajas

Lühidalt kokkuvõetuna on koormuspunktipõhimõtetes igale kohtuasjale antud ajahinnang, mis tähistab vastasse kategooriasse või liiki kuuluva kohtuasja lahendamiseks kuluvat kohtuniku tööaega, võttes arvesse ka teisi asjassepuutuvaid tegureid, nagu lõpplahendi liik, tõlgi kasutamine kohtuasja arutamisel istungil, menetlusliik (kriminaalasjades) jne. Seeläbi on võimalik, teades lahendatud asjade arvu, kategooriaid, liike ja teisi asja lahendamiseks kuluvat aega määravaid tegureid, arvutada kokku asjade lahendamiseks eeldatavasti kulutatud kohtuniku tööaeg (tundides), hinnata kohtunike koormuse optimaalsust, teha saanud asjade statistika põhjal prognoose järgmiste perioodide koormuse kohta ning analüüsida detailsemalt, millele kulub kohtuniku tööaeg. Ühe kohtuniku optimaalseks aastaseks töötundide arvuks on võetud arvestusliku keskmisena 1600 tundi, st 200 kaheksatunnist tööpäeva (365-päevasest aastast on lahutatud nädalavahetused ja pühad, puhkus ning eeldatavad koolituspäevad). Seega on kohtuniku koormus optimaalne, kui tema aasta jooksul lahendatud asjade kokkuvõtlik koormuspunktipõhine ajahinnang on 1600 tundi.

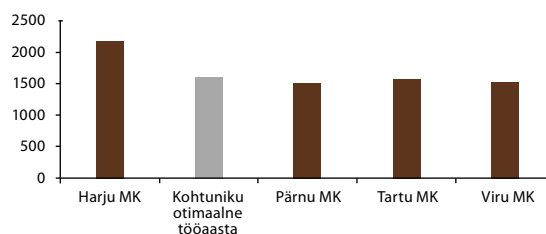
2.1. Maakohtunike koormus

Maakohtutes on kokku 153 kohtunikukohta, millest 143 olid ka 2009. aasta jooksul igapäevaselt tööd tegevate kohtunikega täidetud (st see arv ei sisalda vakantseid kohtunikukohti ega ka ajutiselt töölt eemal viibivaid kohtunikke, nt lapsehoolduspuhkused, pikemad haigused, töötamine Justiitsministeeriumis jne). Tsiviilkohtunikke töötas kokku 79 ja kriminaalkohtunikke 64. Lähtudes kohtunike arvust ja ühe kohtuniku optimaalsest tööajast (1600 tundi), oleks maakohtunikud pidanud töötama kokku 228 800 tundi (sh tsiviilkohtunikud 127 120 tundi ja kriminaalkohtunikud 101 680 tundi). Võttes arvesse lahendatud asjade arvu, liiki ja

sisu ning sellele vastavaid koormuspunktipõhimõtteid, võib aga järeldada, et nii tsiviil- kui ka kriminaalkohtunikud töötasid 2009. aastal keskmiselt mõnetise ülekoormusega, st kohtunikud pidid tegema ületunde, et lahendada just sellisel hulgal asju, nagu nad lahendasid. Tsiviilkohtunikud lahendasid asju kokku 148 506 tundi (s.o ca 17% võrra kohtunike optimaalsest tööajast rohkem) ja kriminaalkohtunikud 108 075 tundi (s.o 6% võrra kohtunike optimaalsest tööajast rohkem).

Hinnates kohtunike koormatust maakohtute kaupa, aga selgub, et ainus maakohus, kus nii tsiviil- kui ka kriminaalkohtunikud olid kokkuvõttes ülekoormatud, oli Harju Maakohus (sh kõikides Harju MK kohtumajades), kus lahendatud asjade maht tundides ületas kohtuniku optimaalset koormust (1600 tundi aastas) 36% võrra. Teistes kohtutes esines samuti kas kohtumajade vahel või näiteks kriminaal- või tsiviilkohtumenetluses kohtunike ülekoormust, kuid konkreetse maakohtu põhisest kokkuvõttest võib järeldada, et keskmiselt töötati teistes maakohtutes kas ligilähedaselt optimaalse koormusega või kuni 6% alla selle (Pärnu MK näitel). Kirjeldatud võrdlus on ülevaatlilikult esitatud alljärgneval graafikul.

Lahendatud asjade maht tundides ühe ametis olnud kohtuniku kohta



Maakohtute omavahelises võrdluses on märkimisväärne ka asjaolu, et lahendatud asjade arvust lähtudes oli tsiviilasjades väikseima koormusega Pärnu MK. Arvestades aga asjade sisu kajastavat koormuspunkti hinnangut, oli väikseima koormusega hoopis Viru MK. Seega olid Viru MK lahendatud tsiviilasjad eelduslikult teistes kohtutes lahendatutega võrreldes keskmiselt väiksema ajamahuga. Kriminaal- ja väär-

teoasjades aga oli lahendatud asjade arvust lähtudes Harju MK väikseima koormusega kohus, võttes aga arvesse koormuspunktide ajahinnanguid, oli Harju MK koormus suurim. Sellise erinevuse peamiseks põhjustajaks olid vääртеasjad, mida lahendati teistes maakohtutes ühe kohtuniku kohta arvuliselt rohkem, kuid mille lahendamiseks kuluv aeg on proportsionaalselt väiksem võrreldes kriminaalasjade lahendamiseks kuluva ajaga.

Koormuspunktipõhine statistika võimaldab saada täpsema ülevaate kohtumajade ja tsiviil- ning kriminaalkohtunike koormuserinevustest² – see on info, millest võiks kasu olla kohtu esimeestel ja kohtudirektoritel nende igapäevases töös. Näiteks Pärnu Maakohtus aitasid Kuressaare kohtumaja kohtunikud 2009. aastal Haapsalu kohtumaja tsiviilasjade lahendamisel, mistõttu Haapsalu kohtumaja enda tsiviilkohtuniku ressurss jäi lahendatud asjade mahtu arvestades veidi alakoormatuks. Samal ajal aga kriminaalasju lahendati Haapsalu kohtumajas rohkem, kui sellele kulutatud ajaressurssi arvestades võiks eeldada. Kuressaare kohtumajas oli aga olukord vastupidine – sealsed kohtunikud lahendasid kokku 205 Haapsalu tsiviilasja, mistõttu oli tsiviilkohtunike koormus veidi optimaalsest suurem ja kriminaalkohtunike koormus veidi väiksem. Nüüd, kus Haapsalu kohtumaja kohtunikukohad on komplekteeritud, tundub eeldatavalt saabuvate asjade lahendamisele kuluvat töömahtu silmas pidades, et Kuressaare kohtunike abi ei ole enam vajalik. Eriti kui pidada silmas sellise abistamisega kaasnevat tööaja- ja muud kulu. Nii Paide, Pärnu kui ka Rapla kohtumajas lahendati 2009. aastal kriminaalasju ligilähedaselt kohtunike optimaalsele koormusele, tsiviilasju lahendati aga kõigis ca 10% vähem, kui arvestuslik kohtuniku tööaeg võimaldaks.

Tartu Maakohtus oli Jõgeva, Põlva, Valga ja Võru kohtumaja koormus mõnevõrra optimaalsest väiksem, samal ajal kui Tartu ja Viljandi kohtumaja koormus mõnevõrra optimaalsest suurem ja seda nii tsiviil- kui ka

kriminaalasjades. Pärnu Maakohtu Haapsalu ja Kuressaare kohtumaja vahelise abistamiskampaaniaga sarnast kohtuasjade lahendamist teiste kohtumajade kohtunike abil pole Tartu Maakohtus 2009. aastal toimunud (v.a Võru kohtumaja kohtunike lahendatud 29 kriminaal- ja 14 tsiviilasja teistest kohtumajadest ning üksikud Tartu kohtumaja ning Valga kohtumaja kohtunike lahendatud tsiviilasjad), kuid praeguste koormuserinevuste jätkumisel võiks seda kaaluda, seda enam, et logistilised võimalused selleks on paremad kui Kuressaare ja Haapsalu vahel. Näiteks saaksid Jõgeva, Põlva ja Võru kohtumaja mõnevõrra leevendada Tartu kohtumaja koormust ja Valga kohtumaja Viljandi koormust. 2009. aastal oli Tartu MK tsiviilkohtunike keskmine koormus kokkuvõetuna ca 4% optimaalsest (st 1600-tunnisest tööaastast) suurem ja kriminaalkohtunike keskmine koormus ca 8% optimaalsest väiksem (kohtumajade vahel esines ka suuremaid erinevusi).

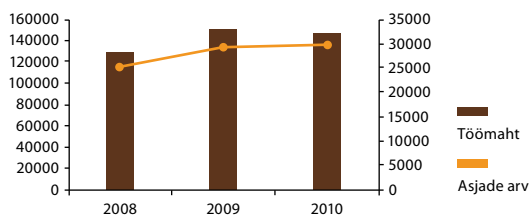
Viru Maakohtus töötasid Kohtla-Järve kohtumaja kohtunikud ca 34%-se ülekoormusega, samal ajal kui teiste kohtumajade kohtunikud töötasid keskmiselt optimaalsest mõnevõrra väiksema koormusega. Nt Narva kohtumajas töötasid tsiviilkohtunikud küll 8%-se ülekoormusega, aga samal ajal oli kriminaalkohtunike koormus ca 80% optimaalsest koormusest. Rakvere kohtumajas oli aga just kriminaalkohtunike koormus ca 1,5% optimaalsest suurem ja tsiviilkohtunike koormus ca 20% optimaalsest väiksem. Jõhvi ja Rakvere tsiviilkohtunike mõningast alakoormatust arvestades on nende abi Narva tsiviilkohtunikele (98 lahendatud asja 2009. aasta jooksul) iseenesest loogiline, aga mõnevõrra põletavam probleem on tõenäoliselt Kohtla-Järve ja Narva kriminaalkohtunike optimaalse koormatuse tagamine. Juhul kui Narvas oleks täidetud 5 tsiviil- ja 5 kriminaalkohtunikukohta ning Kohtla-Järvel oleks vähemalt kuus kriminaalkohtunikku, ei oleks tõenäoliselt kohtumajadel vaja üksteist abistada.

Olgugi et koormuspunktipõhimõtted on Eestis värsked ja kaugeleulatuvaid minevikuanalüüse pole andmete puudumise tõttu võimalik teha, on siiski võimalik tuua välja mõningaid võrdlusi ajas. 2009. aastal lahendati nii arvuliselt kui ka asjade sisust tulenevat töömahtu arvestades ca 14% rohkem tsiviilasju kui 2008. aastal, seda vaatamata asjaolule, et tsiviilkohtunike arv

² Siin ja edaspidi: mõisteid „tsiviilkohtunik“ ja „kriminaalkohtunik“ kasutatakse analüüsis ka kohtumajades, kus tegelikult niivõrd ranget spetsialiseerumist ei rakendata (nt enamik Pärnu MK ja Tartu MK kohtumaju). Seal tähistab „tsiviilkohtunik“ ja „kriminaalkohtunik“ ka arvestusliku kohtunikuressursi hulka, mis kulutati kohtumajas asjade lahendamisele.

vähenes kolme võrra võrreldes 2008. aastaga. Samal ajal saabus 2009. aastal maakohtutesse arvuliselt rohkem asju kui lahendati, mis justkui viitaks eeldatavale koormuse tõusule ka 2010. aastal, kuna nn jägis olevate asjade arv suurenes. Võttes aga arvesse 2009. aastal saabunud asjade sisu (st kategooriaid ja liike), võib eeldada, et kui ka järgmisel aastal saabuvate asjade arv ja nomenklatuur jääb samaks, siis tsiviilkohtunike koormus 2010. aastal ei kasva, vaid isegi väheneb ca 2–3% võrra. Selle põhjuseks on asjaolu, et 2009. aastal ei saanud nii palju ajamahukaid asju, kui kohtunikud jõudsid lahendada.

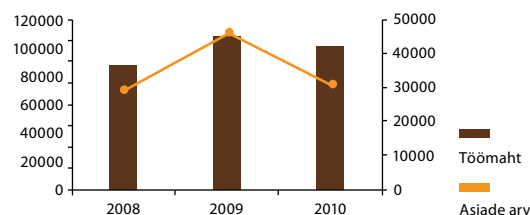
Tsiviilasjade arv ja nende lahendamisele kuluv (eeldatav) töömaht 2008-2010



Kriminaal- ja väärteoasjades on võrreldes 2008. aastaga asjade lahendamisele kulunud töömaht suurenenud ca 18%, samal ajal aga suurenes lahendatud kriminaalasjade arv koguni 36% (kriminaalkohtunike arv ehk asjade lahendamisele suunatud ajaline ressurss suurenes 12%). Lahendatud asjade arvu ja mahu muutuse erisuse on tinginud asjaolu, et asjade arv suurenes nii kriminaal- kui ka väärteoasjades ainult täitmiskohtunikuasjade arvel. Eeldades, et 2010. aasta alguses jõustunud kohtutäiturite pädevust laiendavad seadusemuudatused võimaldavad vähendada kohtutesse saabuvate täitmiskohtunikuasjade arvu 2007. aasta tasemele, peaks märgatavalt vähenema ka kriminaalkohtunike koormus. Kuigi 2010. aasta jooksul on vajalik lahendada 2009. aasta lõpus „tänu“ suurenenud saabunud asjade arvule lahendamata jäänud täitmiskohtuniku asjad (mille tõttu on kriminaal- ja väärteoasjade lahendamisele kuluv ajaline ressurss jätkuvalt mõnevõrra suurem kui nt 2008. aastal), võib eeldada, et hiljemalt 2011. aastal peaks kriminaalasjade lahendamiseks vajalik ressurss vähenema. Seega on võimalik koormus-

punktipõhimõtete abil analüüsida täitmiskohtunike asjade arvu kuni kümnekordse kasvu tegelikku mõju kohtunike tööajale (ca 18%) ning prognoosida täpselt ka seadusemuudatuste eeldatavat mõju kohtunike töökoormusele.

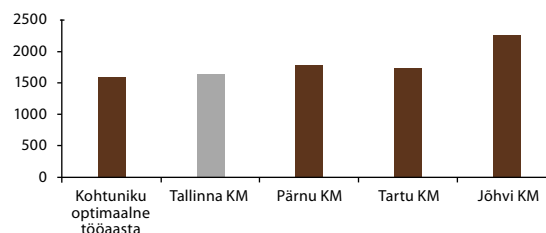
Kriminaalasjade arv ja nende lahendamisele kuluv (eeldatav) töömaht 2008-2010



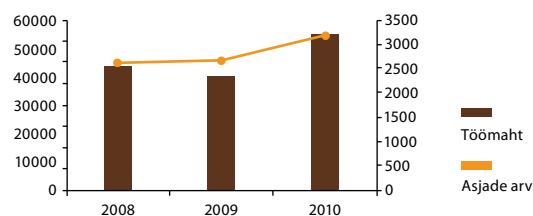
2.2. Halduskohtunike koormus

Eestis on 27 halduskohtunikukohta, millest 2009. aastal olid igapäevaselt õigust mõistvate kohtunikega täidetud 25,2. Lähtudes kohtuniku optimaalsest tööajast, oleks halduskohtunikud pidanud seega töötama 40 320 tundi. Ka halduskohtunikud töötasid aga sarnaselt maakohtunikega keskmiselt mõnetise ülekoormusega – halduskohtunike 2009. aastal lahendatud asjade arvu ja sisu arvestades kulus selleks kokku 44 401 tundi (ülekoormus ca 9%). Kohtute ja kohtumajade kaupa oli Tartu Halduskohtu Jõhvi kohtumaja ühe kohtuniku keskmiselt lahendatud asjade maht suurim – 2271 tundi; kehtivate koormuspunktipõhimõtete kohaselt lahendasid aga ka kõikide teiste kohtumajade halduskohtunikud nn optimaalsest koormusest (1600 tundi) rohkem asju.

Lahendatud haldusasjade maht tundides ühe ametis olnud halduskohtuniku kohta



Haldusasjade arv ja nende lahendamisele kuluv (eeldatav) töömaht 2008-2010



Saabunud asjadest tulenevate kohtumajadevaheliste erinevuste ühtlustamiseks on Tallinna Halduskohtus mõned asjad (kümme 2009. aasta jooksul lahendatud asja) saadetud lahendamiseks Pärnu kohtumaja halduskohtunikele (sellest ka Pärnu kohtumaja kohtunike mõnevõrra suurem lahendatud asjade maht tundides). Tartu Halduskohtus kohtumajadevahelisi „abistamiskampaaniaid“ korraldatud ei ole. Kohtute ja kohtumajade koormuserinevuste osas on märkimisväärne, et lahendatud asjade arvust lähtudes oli Tallinna Halduskohtu töömaht koguni 31% väiksem Tartu Halduskohtu töömahust; koormuspunktipõhisest arvutusest lähtudes oli aga erinevus ca 15% ehk koormused olid tegelikult ühtlasemad, kuna Tallinna Halduskohtu asjad olid keskmisest ajamahukamad.

Võrreldes omavahel 2008. ja 2009. aastal lahendatud asjade arvu ja selleks eeldatavalt kulunud töömahtu³, siis 2009. aastal lahendatud asjade arv suurenes võrreldes varasema aastaga, kuid selleks kulunud töömaht vähenes mõnevõrra. Põhjuseks on eeldatavasti asjaolu, et 2009. aastal lahendatud asjad olid keskmiselt vähem ajamahukad. Küll aga suurenes 2009. aastal saabunud asjade arv (mis mõjutab ka järgnevate perioodide koormust) ning prognoosides selle alusel 2010. aastal haldusasjade lahendamiseks vajaminevat töömahtu (tingimusel et keskmised menetlusajad ei pikene), võib eeldada, et 2010. aastal halduskohtunike töökoormus suureneb märgatavalt. Siinjuures on oluline, et kui saabunud asjade arv oli vaid 15% võrra suurem 2009.

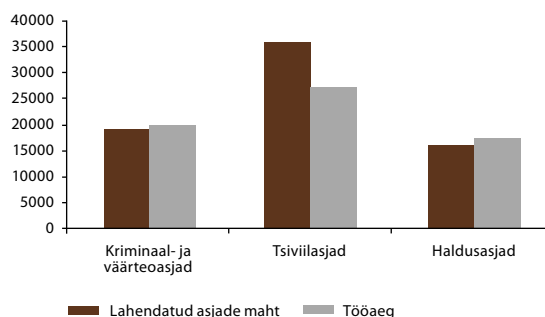
³ 2008. aastal asjade lahendamisele kulunud töömahu arvutamisel on arvestatud 2009. aasta lõpus koormuspunktipõhimõtetele tehtud täiendusi. Olulisemate täiendustena suurendati majandushaldusõiguse asjade lahendamise ajakulu, diferentseeriti ajakulu sõltuvalt nõude tüübist ja nimetatud muudatuste tulemusel vähendati ühe koormuspunkti väärtust ajas.

aastal lahendatud asjade arvust, siis saabunud asjade sisust (kategooriad ja liigid) tulenevalt võib eeldada, et nende lahendamiseks kulub koguni kuni 26% rohkem tööaega, st 2009. aastal saabunud haldusasjade lahendamine võib kujuneda ajamahukamaks kui eelmisel perioodil lahendatud haldusasjade lahendamine. Enim suureneb eeldatavasti Tallinna HK Tallinna kohtumaja koormus (31%), Tartu HK koormus suureneb 6% ja Tallinna HK Pärnu kohtumaja koormus võib saabunud asjade põhjal isegi väheneda kuni 18% (kui asju ei jagata Tallinnast juurde).

2.3. Ringkonnakohtunike koormus

Ringkonnakohtutes on kokku 43 kohtunikukohta, millest oli 2009. aastal täidetud 40. Tegelikult õigust mõistnud kohtunike arvust tulenev optimaalne tööaeg oli seega 64 000 tundi – Tallinna RKKs vastavalt 44 000 tundi ja Tartu RKKs 20 000 tundi. Sarnaselt maa- ja halduskohtunikega pidid ka ringkonnakohtunikud keskmiselt töötama optimaalsest tööajast mõnevõrra rohkem. Tallinna ringkonnakohtunikud lahendasid kokku asju 47 461 tundi (ülekoormus ca 7%) ja Tartu ringkonnakohtunikud 22 653 tundi (ülekoormus ca 12%).

Tööaeg ja lahendatud asjade maht menetlusliikide lõikes



Kui lähtuda lahendatud asjade arvust, lahendas üks Tartu RKK kohtunik keskmiselt ca 13% rohkem asju kui Tallinna RKK kohtunik. Ent lähtudes nii asjade arvust kui ka sisust (mille lahtimõtestamiseks kasutame koormuspunktipõhimõtteid), oli ühe Tartu ring-

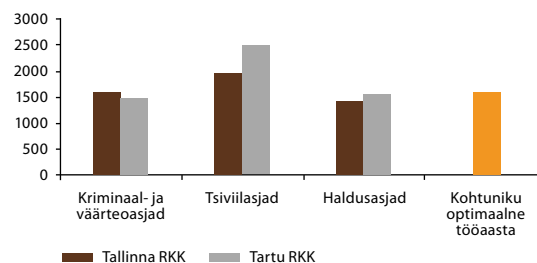
konnakohtuniku keskmiselt lahendatud asjade maht tundides vaid 6% suurem kui Tallinna ringkonnakohtuniku lahendatud asjade maht. Seega ka ringkonnakohtutes olid Tallinnas lahendatud asjad üldjuhul ajamahukamad, mis on ka loogiline, kuna esimese astme kohtutes esines sama tendents.

Kuna ringkonnakohtutes on tsiviil-, väärteo-/kriminaal- ja haldusasjade lahendamiseks moodustatud eraldi kolleegiumid, siis on võimalik hinnata kohtunike töömahtu ka täpsemalt erinevate menetlusliikide kaupa, kus ilmnevad ka juba mõned suuremad erinevused. Kui kriminaal- ja halduskohtunikel oli lahendatud asjade maht tundides suhteliselt ligilähedane kohtunike optimaalsele töökoormusele (vahe 5–10%), siis tsiviilasjades ületas lahendatud asjade maht tundides kohtunike optimaalset tööaega keskmiselt 31%. Seega viitavad koormuspunktipõhimõtted praegusel kujul sellele, et ringkonnakohtute tsiviilkohtunikud teevad selleks, et lahendada just selline hulk tsiviilasju, nädalas keskmiselt 12,4 ületundi.

Veelgi täpsemalt on võimalik ringkonnakohtunike töömahtu hinnata ja võrrelda, kui võtta arvesse erinevates kohtutes ja kolleegiumides 2009. aastal töötanud kohtunike arv ning sellest tulenev tööaeg. Siis ilmneb, et kriminaalkohtunikud töötasid nii Tallinna kui ka Tartu ringkonnakohtus suhteliselt ligilähedasel optimaalsele töökoormusele (1600 tundi aastas) – vahe optimaalse koormusega oli kuni 8%. Ka haldusasjades polnud lahendatud asjade mahu vahe optimaalse koormusega kuigi suur – Tartu halduskohtunike lahendatud asjade maht oli küll mõnevõrra suurem kui Tallinna halduskohtunike oma, kuid mõlema kolleegiumi puhul jäi lahendatud asjade maht suhteliselt vähe alla optimaalsele koormusele (nt maksimaalselt Tallinna RKKs kuni 12%). Tsiviilasjades oli aga nii Tallinna kui ka Tartu tsiviilkohtunike koormus märgavalt suurem optimaalsest koormusest, Tartu tsiviilkohtunike puhul koguni 35%. See tähendab, et Tartu Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi kohtunikud tegid keskmiselt 14 ületundi nädalas ja Tallinna RKK tsiviilkohtunikud keskmiselt 8 ületundi nädalas.

Kuna kirjeldatud analüüsi tulemusel kujunev tsiviilkohtunike ületundide hulk on päris märkimisväärne, on võimalik, et praegusi koormuspunktipõhimõtteid on

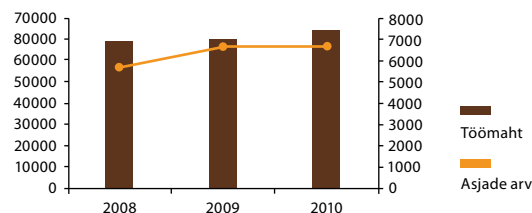
Lahendatud asjade maht tundides ühe ametis olnud kohtuniku kohta



vaja teise astme tsiviilasjade osas veidi kohendada. On ka muidugi võimalik, et kirjeldatud ülevaade peegeldab tegelikkust adekvaatselt, mille korral peaks koormuse erinevused ringkonnakohtutes leidma väljundi nii kohtukui ka kohtusüsteemisisestest ressursiotsustest. Igal juhul võimaldab just põhimõtete tegelikus elus kohaldamine jõuda selgusele, kas nad kujutavad tegelikkust tõe vastavana või moonutatult, ning vajadusel on võimalik põhimõtteid kohtunike osalusel korrigeerida.

2009. aastal suurenes ringkonnakohtutes kokku lahendatud asjade arv võrreldes 2008. aastal lahendatud asjade arvuga 10%, kuid asjade lahendamiseks kuluv töömaht oluliselt ei muutunud (2%), kuna lahendatud asjade hulka kuulusid keskmiselt vähem ajamahukad kohtuasjad. 2009. aastal ringkonnakohtutesse saabunud asjade arv, mis aitab prognoosida 2010. aasta eeldatavat töömahtu, jäi sisuliselt samale tasemele 2009. aastal lahendatud asjade arvuga (suurenemine vaid 0,3%), küll aga oli saabunud asjade hulgas oluliselt rohkem ajamahukaid asju, mistõttu võib kehtivate koormuspunktipõhimõtete alusel eeldada, et ka saabunud asjade

Ringkonnakohtutes lahendatavate asjade arv ja nende lahendamisele kuluv (eeldatav) töömaht 2008–2010



arvu samaks jäädes suureneb 2010. aastal siiski veidi ringkonnakohtunike töömaht (ca 6% võrra) ja seda eelkõige tsiviilasjade arvel.

3. Millele kulub kohtunike tööaeg?

3.1. Maakohtunikud

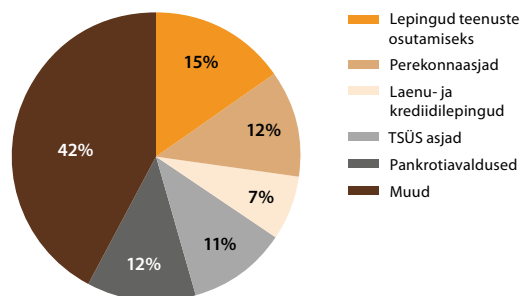
Võttes arvesse lahendatud asjade arvust ja sisust tulevat eeldatavat ajakulu, kulus 2009. aastal 58% kõigi maakohtunike tööajast tsiviilasjade lahendamisele ja 42% kriminaal- ja väärteoasjade lahendamisele. Kohtunikuressursi optimaalse jaotuse korral oleks seega pidanud 58% maakohtunikest tegelema tsiviilasjade lahendamisega ja 42% kriminaalasjade lahendamisega. Kohtunike spetsialiseerumine järgis seda jaotust suhteliselt täpselt – 56% kohtunikest oligi spetsialiseerunud tsiviilasjadele ja 44% kriminaalasjadele.

Maakohtute tsiviilkohtunike lahendatud asjadest moodustasid 2009. aastal arvuliselt suurima grupi teenuste osutamise lepingutega seotud asjad – 20% kõigist asjadest (sh enim sideteenuse osutamise lepingutest tulevaid asju). Järgnesid erinevad perekonnaasjad (sh nii hagilised kui ka hagita perekonnaasjad, ühisvara jagamised ja lapsendamised) – 16% kõigist asjadest; laenu- ja krediidlepingutest tulenevad asjad – samuti 16% kõigist asjadest; nn hagita menetluse TsÜS asjad (sh enim isiku paigutamise kinnisesse asutusse) – 12% kõigist asjadest; pankrotiavaldused – 6% kõigist asjadest. Nimetatud asjad võtsid ka suurima osa tsiviilkohtuniku tööajast, kuid ajalised proportsioonid on mõnevõrra erinevad arvulistest proportsioonidest. Kõigi nimetatud asjade, v.a pankrotiavaldused, ajaline osakaal kohtuniku tööaastast on väiksem kui nende arvuline osakaal. See on tingitud asjaolust, et enamiku nimetatud asjade lahendamiseks kulub vähem aega kui ühe keskmise tsiviilasja lahendamiseks. Pankrotiavaldused (sh algatatud järelevalvemenetlused) moodustasid erandina arvuliselt ca 6% kõigist asjadest, kuid nende lahendamisele kulus tervelt kaks korda rohkem – 12% – kõigi tsiviilkohtunike tööajast, kuna tegemist on keskmisest ajamahukamate asjadega. Tinglikult võib öelda, et 12% tsiviilkohtunikest ehk 9,5 maakohtunikku tegeles 2009. aastal ainult pankrotiavalduste lahendamisega, sama

palju tegeles ka ainult perekonnaasjadega ja ainult teenuste osutamise lepingutest tulenevate asjade lahendamisega tegeles koguni 12 kohtunikku 79-st.

Tsiviilasjade sisu ja nende lahendamiseks kuluva aja seisukohalt on märkimisväärne ka asjaolu, et keskmisest ajamahukamad asjad moodustavad arvuliselt vaid 20% kõigist tsiviilasjadest, kuid nende lahendamisele kulub 42% tsiviilkohtunike tööajast. Tsiviilasjade puhul tuleb mees pidada, et erinevate kategooriate kaupa on koormuspunkti ajahinnangud määratud sõltumata lahendatud asja lahendi liigist. Nt arvestuslikult kulub ühe tööõiguse asja lahendamiseks ikka 11,5 tundi sõltumata sellest, kas see asi lahendati otsusega, tagaseljaotsusega, kinnitati kompromiss või jäeti asi määrusega menetlusse võtmata, kuna tasumata oli riigilõiv. Kõigil nimetatud juhtudel võib asja lahendamiseks kuluv tegelik aeg olla erinev, kuid koormuspunkti ajahinnangu seisukohalt on oluline just keskmine ajahinnang. Seetõttu, olgugi et koormuspunkti ajahinnangute seisukohalt sel tähtsust ei ole, olgu siinkohal toodud välja, et 2009. aastal lahendati kõigist hagilistest tsiviilasjadest 28% otsusega, 21% tagaseljaotsusega ja 51% määrusega (sh 17% kompromissi kinnitava määrusega).

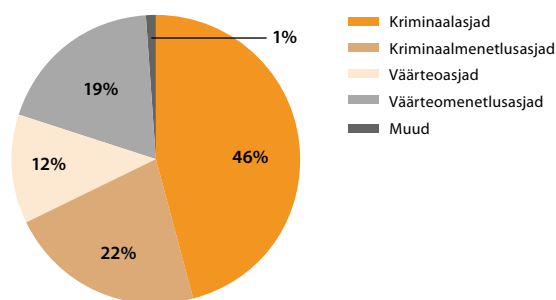
Tsiviilasjade ajaline osakaal



2009. aastal lahendatud kriminaal- ja väärteoasjadest moodustasid arvuliselt suurima grupi väärteomenetlusasjad (ehk täitmiskohtunikuasjad väärteomenetluses) – 39% kõigist lahendatud asjadest. Järgnesid kriminaalmenetlusasjad (sh täitmiskohtunikuasjad, eeluurimiskohtunikuasjad, psühhiaatrilise sundravi kohaldamised, riigi õigusabi taotlused ja kaebused Riigikohtus)

giprokuratuuri määruste peale) – 29% kõigist asjadest, kriminaalasjad (sõltumata menetlusliigist) – 19% kõigist asjadest, väärteoasjad – 13% kõigist asjadest. Samaselt tsiviilasjadele oli ka kriminaalasjades kohtuniku tööaja jaotus nimetatud asjade gruppide lahendamise vahel mõnevõrra erinev asjade arvulisest osakaalust. Suurim osa tööajast kulus kriminaalkohtunikel kriminaalasjade lahendamisele (46% tööajast), kriminaalmenetlusasjade lahendamisele kulus 22% ja väärteoasjade lahendamisele 31% (sellest enamik kulus täitmiskohtunikuasjadele) ühe kriminaalkohtuniku tööajast.

Kriminaalkohtuniku tööaja jaotus



Kriminaalasjade lahendamisel kulus omakorda 44% lühimenetluses asjade lahendamisele, 34% üldmenetluses asjade lahendamisele, 19% kokkuleppemenetluses asjade lahendamisele ja 2% käskmenetluses asjade lahendamisele.

Maakohtute vahel on samuti mõningad erinevused tööajajaotuses. Harju Maakohtus on kriminaalasjade lahendamisele kulunud tööaja osakaal keskmisest märgatavalt kõrgem (54%). Samas Tartu Maakohtus on kriminaalmenetlusasjade lahendamisele kulunud aja osakaal keskmisest kõrgem (41%) ja Pärnu ning Viru maakohtus väärteomenetluse täitmiskohtunikuasjade lahendamisele kulunud aja osakaal keskmisest kõrgem (mõlemas kohtus 25% kogu tööajast). Ka kriminaalasjade lahendamisel on erinevate menetlusliikide osakaal kohtuti erinev – Harju MKs oli nt lühimenetluses lahendatud kriminaalasjade ajaline osakaal tervelt 69% kriminaalasjade lahendamisele kulunud ajast (võrrelduna kohtute keskmisega – 44%) ja selle võrra oli teiste

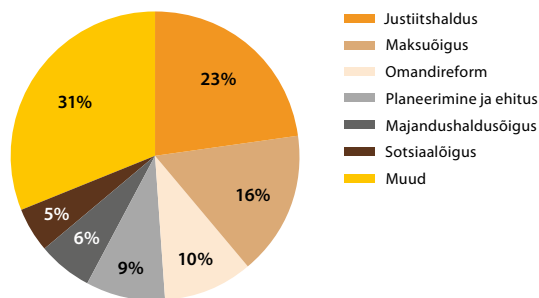
menetlusliikide osakaal märgatavalt väiksem. Pärnu ja Tartu maakohtus lahendati aga kokkuleppemenetluses oluliselt suurem hulk asju kui lühimenetluses. Tuleb silmas pidada, et kõik nimetatud erisused mõjutavad ka asjade lahendamisele kuluvat kokkuvõtlikku tööaega, kuna erinevatel menetlusliikidel (nt kokkuleppemenetlus ja lühimenetlus) on erinevad ajahinnangud, seega oleks otstarbekas analüüsida selliste erisuste põhjuseid.

Lahendi liikide kaupa lahendati üldmenetluse asjadest 74% täispika otsusega, 8% resolutiivosaga otsusega ja 18% määrusega. Väärteoasjades oli aga just lõpposaga otsusega lahendatud asjade osakaal suurim (58% kõigist lahendatud asjadest), täispika otsusega lahendati 31% väärteoasjadest ja määrusega 11%. Lahendatud asjade lahendi liikide osakaalude kaupa maakohtute vahel märkimisväärsed erinevusi ei olnud.

3.2. Halduskohtunikud

Lahendatud haldusasjadest moodustavad arvuliselt konkurentsituult suurima grupi justiitshaldusasjad. Nende osakaal kõigi lahendatud asjade hulgas on 35%. Järgnesid maksu- ja tolliasjad – 11% (sh maksuotsused 6% kõigist asjades), omandireformiasjad – kokku 7% kõigist asjadest, planeerimis- ja ehitusasjad ning sotsiaalõiguse asjad – mõlema nimetatud kategooria asjad moodustasid 6% kõigist asjadest. Ülejäänud asjade osakaal jäi alla 5%. Lähtudes haldusasjade lahendamiseks kuluvast ajast, on ka justiitshaldusasjade lahendamisele kuluv ajaline ressurss suurim, kuid kui arvuliselt moodustasid justiitshaldusasjad üle kolmandiku kõigist haldusasjadest, siis ajaliselt kulub nende lahendamisele veidi alla veerandi keskmise kohtuniku aastasest tööajast (23%). Samas võib kokkuvõtlikult tõdeda, et arvestuslikult lahendasid ligi kuus halduskohtunikku terve aasta jooksul ainult justiitshaldusasju (selline oli nimetatud kategooria asjadele kulunud tööaht). Maksu- ja tolliasjade lahendamisele kulus kokku 16% halduskohtuniku tööajast, omandireformi asjadele 10% ja planeerimis- ja ehitusasjadele 9%. Võrdluses 2008. aastaga on nii justiitshaldusasjade arvuline kui ka ajaline osakaal halduskohtuniku tööpõllul suurenenud – aasta varem kulus kõigi justiitshaldusasjade

Halduskohtuniku tööaja jaotus

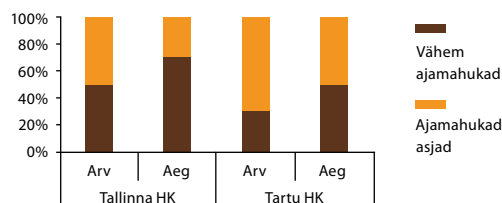


lahendamiseks 18% tööajast – ning samal ajal on teiste, ajamahukamate asjade osakaal halduskohtuniku tööajast mõnevõrra vähenenud.

Kohtute võrdluses ilmneb, et Tartu Halduskohtus moodustasid justiitshaldusasjad koguni 52% kõigist asjadest ja nende lahendamisele kulus 38% kohtunike tööajast (Jõhvi kohtumajas koguni 44%). Tallinna Halduskohtus oli justiitshaldusasjade osakaal märgatavalt väiksem – vaid 22% asjadest ja 13% tööajast (Tallinna Halduskohtus kulus enim aega – 20% – maksu- ja tolliasjade lahendamisele).

Võrreldes omavahel keskmisest ajamahukamaid ja keskmisest vähem ajamahukaid asju, siis keskmisest ajamahukamad asjad moodustavad 40% kõigist asjadest, kuid nende lahendamisele kulub 60% tööajast. Ka siin on tulenevalt justiitshaldusasjadest (mis kuuluvad keskmisest vähem ajamahukate asjade hulka) kahe halduskohtu vahel väikesed erinevused – Tartu Halduskohtus moodustavad keskmisest ajamahukamad asjad 30% kõigist asjadest ja nende lahendamisele kulub 50% kohtunike tööajast, Tallinna Halduskohtus moodustavad keskmisest ajamahukamad asjad koguni

Ajamahukate asjade arvuline ja ajaline osakaal vs vähemajamahukate asjade osakaal



50% kõigist asjadest ja nende lahendamisele kulub 70% kohtuniku tööajast.

Haldusasjade koormuspunktipõhimõtetes on erinevalt tsiviilasjade põhimõtetest suhteliselt detailselt määratud ka erinevate asja lahendamiseks kuluvat aega mõjutavate tegurite mõju, nt esialgse õiguskaitse taotluse ja ekspertiisitaotluse lahendamisele kuluv aeg, väljasõiduistungite ja istungil tõlgi kasutamise vajadusest tingitud lisaaeg jne. Kokkuvõttes mõjutavad lisategurid kohtuniku tööaega siiski suhteliselt vähe – ca 6% ulatuses.

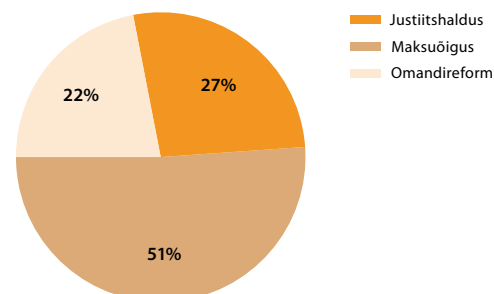
58% haldusasjadest lahendati määrusega (sh kompromissi kinnitava määrusega 2%) ja 42% otsusega. Määrusega lahendatud asjade osakaal on võrreldes 2008. aastaga suurenenud kuue protsendipunkti võrra. Kohtute võrdluses oli lahendi liikide osakaal suhteliselt sarnane.

3.3. Ringkonnakohtunikud

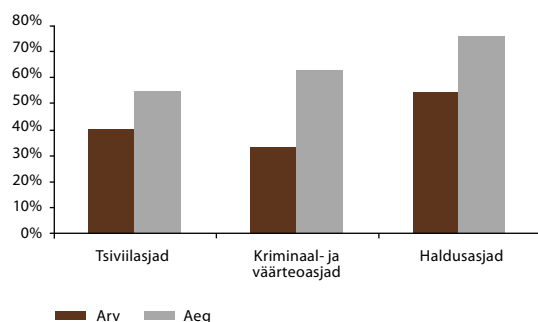
Ringkonnakohtutes 2009. aastal lahendatud asjadest moodustasid arvuliselt suurima grupi tsiviilasjad (kokku 45% kõigist asjadest), lahendatud kriminaal- ja väärteoasjad moodustasid 38% ja haldusasjad 17% kõigist asjadest. Võttes aluseks aga asjade lahendamiseks kulunud aja, oli tsiviilasjade lahendamisele kulunud aja osakaal koguni 51%, kriminaal- ja väärteoasjade lahendamisele kulus 27% ja haldusasjade lahendamisele 22%.

Praegune kohtunikuressursi jaotus erinevate kolleegiumide vahel ei peegelda täielikult kirjeldatud tööaja

Ringkonnakohtuniku tööaja jaotus



Apellatsioonkaebuste osakaal erinevate menetlusliikide lõikes



jaotust – tsiviilkohtunike osakaal on 43% kõigist kohtunikest, kriminaalkohtunike osakaal 31% ja halduskohtunike osakaal 27% ehk tsiviilkohtunike osakaal on veidi tööaja proportsioonist väiksem ja kriminaal- ja halduskohtunike osakaal veidi suurem.

Kõigis menetlusliikides on apellatsioonkaebuste lahendamisele kuluva aja hinnang kõrgem teiste asjade (määruskaebused, taotlused jne) lahendamisele kuluva aja hinnangust. Seetõttu on kohane võrrelda menetlusliikide kaupa kõige ajamahukamate asjade arvulist ja ajalist osakaalu. Tsiviilasjades on apellatsioonkaebuste lahendamisele kuluva aja osakaal võrreldes teiste menetlusliikidega väiksem (55%), tõenäoliselt on põhjuseks siin asjaolu, et hagita asjades esitatud määruskaebuste lahendamisele kulub koormuspunktipõhimõtete kohaselt ligikaudu sama palju aega kui apellatsioonkaebuste lahendamisele. Kriminaal- ja väärteoasjades on apellatsioonkaebuste lahendamisele kuluva tööaja osakaal 63% ja haldusasjades koguni 76%. Kriminaal- ja väärteoasjade puhul on märkimisväärt, et arvuliselt 2/3 kõigist lahendatud asjadest moodustavad määruskaebused ehk kaebused erinevates menetluslikes küsimustes. Tsiviil- ja haldusasjades on menetluslike vaidluste osakaal väiksem (tsiviilasjades on küll apellatsioonkaebuste osakaal samuti vaid 40%, kuid suur osa kaebusi esitatakse hagita asjades, kus apellatsioonkaebust esitada pole võimalik).

Kokkuvõte: 10 järeldust, mida võimaldab teha koormuspunktipõhine statistika analüüs, kuid mida varasema statistilise analüüsi põhjal väita poleks saanud.

Maakohtutes on kohtunikuressurss suhteliselt optimaalselt jaotunud tsiviil- ja kriminaalasjade vahel – eeldatavalt kulub tsiviilasjade lahendamisele kokku 58% kõigi maakohtunike tööajast ning tsiviilasjadele spetsialiseerunud kohtunike osakaal oli sellele ligilähedane – 56%.

Hinnates maakohtuniku ressursi optimaalsust kohtuniku eeldatava tööaja (1600 tundi aastas) põhjal, selgub, et samal ajal kui Harju Maakohtus on kohtunike koormus nn optimaalsest märgatavalt suurem (kuni 36% võrra), on teistes maakohtutes kohtunike koormus optimaalsest väiksem (kuni 6%).

Tsiviilasjades moodustavad keskmisest ajamahukamad asjad arvuliselt vaid 20% kõigist asjadest, kuid nende lahendamisele kulub 42% kõigi tsiviilkohtunike tööajast. Kolm kategooriat, mille asjade lahendamisele kulus kokku kõige rohkem tsiviilkohtunike tööaega, olid teenuste osutamise lepingud (15% kogu tööajast), perekonnaasjad ning pankrotiavaldused (kumbki 12% kogu tööajast).

Kriminaal- ja väärteoasjades kulus nn kriminaalasjade lahendamisele 46% tööajast, 31% kulus väärteoasjade lahendamisele ja 22% kriminaalmenetlusasjade lahendamisele. Samas arvuliselt oli suurimaks asjade grupiks väärteoasjad, mis kokku moodustasid 52% kõigist asjadest, sh 39% kõigist asjadest moodustasid väärteomenetluse täitmiskohtunikuasjad. Koormuspunktipõhise analüüsi põhjal selgus, et väärteomenetluse täitmiskohtunikuasjade lahendamisele kuluv aeg moodustab aga vaid 19% kriminaalkohtunike tööajast, mistõttu võib järeldada, et viimasel kahel aastal toimunud kriminaal- ja väärteoasjade hulga suurenemine (36%) on kohtuniku tööajakulu silmas pidades toonud kaasa märkimisväärselt väiksema – kuni ca 18%-se – tööajakulu kasvu.

Prognoosides maakohtunike järgmise aasta koormust, võib eeldada, et vaatamata võimalikule tsiviilasjade arvu kasvule ei pruugi kohtunike koormus seeläbi muutuda, kuna keskmisest ajamahukamate asjade osakaal eeldatavasti väheneb. Kriminaalasjades on aga võimalik eeldatavat täitmiskohtunikuasjade arvu vähenemist arvesse võttes prognoosida koormuse mõningat vähenemist nii 2010. kui ka 2011. aastal (kokku ca 18% võrra).

Halduskohtutes töötasid kõik kohtunikud keskmisest mõnevõrra suurema koormusega (sh oli Jõhvi kohtumaja kohtunike koormus suurim – 30% üle optimaalse koormuse). Koormuspunktipõhine analüüs näitas ka seda, et kui lähtudes lahendatud asjade arvust ühe kohtunikukoha kohta oli Tallinna ja Tartu HK koormuserinevus 31%, siis asjade lahendamiseks kuluvat aega arvestades oli koormuserinevus poole vaikssem – vaid 15%.

Haldusasjades kulub kõige rohkem aega (kokku 23% kogu tööajast, kusjuures Jõhvi kohtumajas koguni 44% tööajast) justiitshaldusasjade lahendamisele ning nimeetatud asjadele kuluv tööaeg on võrreldes 2008. aastaga suurenenud. Justiitshaldusasjadele järgnevad ajakulu osas maksuõiguse asjad (16%) ja omandireformi asjad (10%).

Prognoosides halduskohtunike 2010. aasta koormust, võib eeldada koormuse kasvu – kui saabunud asjade arv 2009. aastal kasvas 15%, siis ajamahukamate asjade osakaalu tõusu tõttu võib koormus kasvada koguni kuni 26%.

Ringkonnakohtutes on kehtivate koormuspõhimõtete järgi suurima koormusega tsiviilkohtunikud, kusjuures Tartu tsiviilkohtunike puhul on koormus nn optimaalsest koormusest suurem koguni 35% võrra. Analüüs viitab, et Tartu tsiviilkolleegiumi kohtunikud tegid 2009. aastal keskmiselt 14 ületundi nädalas. Kriminaal- ja halduskolleegiumide kohtunike koormus oli samal ajal mõnevõrra optimaalsest väiksem (kuni 12%). Lähtudes ühe kohtuniku kohta lahendatud asjade arvust, oli Tartu RKK kohtunike koormus 13% Tallinna RKK kohtunike koormusest suurem, kuid võttes arvesse ka asjade lahendamiseks kuluvat aega, oli koormuserinevus 6%.

Ringkonnakohtunike eeldatavat 2010. aasta koormust prognoosides võib eeldada, et see suureneb mõnevõrra (6%), vaatamata sellele, et menetletavate asjade arv tõenäoliselt ei muutu. Koormuse kasvu põhjustab eeldatav ajamahukamate asjade osakaalu tõus.

Lisa 1. Maakohtunike arv, töötatud tunnid ja lahendatud asjade maht tundides 2009. aastal.

Maakohus	Kohtumaja	Kohtuniku kohtade arv	2009.a ametis olnud kohtunike arv	Tsiviil-kohtunike töötatud tunnid kokku	Lahendatud tsiviilasjade maht tundides	Kriminaal-kohtunike töötatud tunnid kokku	Lahendatud kriminaal-asjade maht tundides	Töötundide ja lahendatud asjade mahu saldo	Lahendatud asjade maht tundides ühe ametis olnud kohtuniku kohta
Harju MK	Kentmanni	28	24	38400	52087			-13687	2170
	Liivalaia	24	22.5			36000	43305	-7305	1925
	Tartu mnt	14	11	17600	29456			-11856	2678
	KOKKU	66	57.5	56000	81543	36000	43305	-32848	2171
Pärnu MK	Haapsalu	3	3	2560	1602	2240	2539	659	1380
	Kuressaare	3	3	3200	4056	1600	1086	-342	1714
	Paide	3	3	2720	2247	2080	2080	473	1442
	Pärnu	10	10	8000	6966	8000	7906	1128	1487
	Rapla	3	3	2400	2219	2400	2432	150	1550
	KOKKU	22	22	18880	17091	16320	16042	2067	1506
Tartu MK	Jõgeva	4	4	3200	2654	3200	2373	1372	1257
	Põlva	3	3	2000	1307	2800	1925	1569	1077
	Tartu	16	15.3	12800	16122	11680	11821	-3463	1826
	Valga	4	3	2400	2165	2400	1866	769	1344
	Viljandi	4	4	3200	3444	3200	3620	-664	1766
	Võru	4	4	3200	2274	3200	2715	1410	1247
Viru MK	KOKKU	35	33.3	26800	27967	26480	24320	993	1570
	Jõhvi	7	7.4	11840	9012			2828	1218
	Kohtla-Järve	5	6			9600	12880	-3280	2147
	Narva	11	10	7200	7751	8800	6983	1266	1473
KOKKU	Rakvere	7	6.8	6400	5142	4480	4545	1193	1425
	KOKKU	30	30.2	25440	21905	22880	24408	2007	1534
KOKKU		153	143.0	127120	148506	101680	108075	-27781	1794

Lisa 2. Halduskohtunike arv, töötatud tunnid ja lahendatud asjade maht tundides 2009. aastal.

Halduskohus	Kohtumaja	Kohtuniku-kohtade arv	2009.a ametis olnud kohtunike arv	Töötatud tunnid kokku	Lahendatud haldusasiade maht tundides	Töötundide ja lahendatud asiade mahu saldo	Lahendatud asiade maht tundides ühe ametisolnud kohtuniku kohta
Tallinna HK	Tallinna KM	16	14.2	22720	23537	-817	1658
	Pärnu KM	2	2	3200	3566	-366	1783
	KOKKU	18	16.2	25920	27103	-1183	1673
	Tartu KM	6	6	9600	10537	-937	1756
Tartu HK	Jõhvi KM	3	3	4800	6814	-2014	2271
	KOKKU	9	9	14400	17350	-2950	1928
KOKKU		45	25.2	40320	44453	-4133	1764

Lisa 3. Ringkonnakohtunike arv, töötatud tunnid ja lahendatud asjade maht tundes 2009. aastal.

Ringkonnakohtus	Kolleegium	Kohtuniku-kohtade arv	2009.a ametis olnud kohtunike arv	Töötatud tunnid kokku	Lahendatud asjade maht tundides	Töötundide ja lahendatud asjade mahu saldo	Lahendatud asiade maht tundides ühe ametisolenud kohtuniku kohta
Tallinna RKK	Halduskolleegium	8	7.3	11680	10255	1425	1405
	Kriminaalkolleegium	8	7.2	11520	11403	117	1584
	Tsiviilkolleegium	13	13	20800	25803	-5003	1985
	KOKKU	29	27.5	44000	47461	-3461	1726
Tartu RKK	Halduskolleegium	4	3.5	5600	5369	231	1534
	Kriminaalkolleegium	5	5	8000	7356	644	1471
	Tsiviilkolleegium	5	4	6400	9928	-3528	2482
	KOKKU	14	12.5	20000	22653	-2653	1812
KOKKU		43	40	64000	70113	-6113	1753



Margit Vutt

Riigikohtu eraõiguse analüütik

Hagi tagamise probleeme tsiviilkohtumenetluses

Käesolev artikkel põhineb Riigikohtus 2009. aasta novembris koostatud analüüsil ja 26. novembril 2009. aastal toimunud kohtunike ümarlaua¹ arutelu tulemustel ning käsitleb lähemalt selliseid hagi tagamise praktika probleeme nagu hagi tagamise eeldused ja abinõud ning hageja TsMS § 383 alusel makstava tagatise määramine.²

1. Riigikohtu praktika

TsMS § 390 lg 1 kehtib alates 1. jaanuarist 2009 järgmises redaktsioonis: “Maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale, millega kohus hagi tagas, ühe tagamisabinõu teisega asendas või hagi tagamise tühistas, võib pool esitada määruskaebuse. Maakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale saab Riigikohtule edasi kaevata üksnes juhul, kui tagatava hagi hind ületab 1 000 000

krooni või kui tagamisabinõuna kohaldati isiku aresti või elukohast lahkumise keeldu.” **Seega on Riigikohtul tekkinud võimalus ühtlustada ka hagi tagamise kohtupraktikat.**³

Riigikohtu praktika hagi tagamise normide kohaldamisel on praegu⁴ endiselt vähene ja puudutab suuremas osas esialgse õiguskaitse kohaldamist perekonnaasjades. Muudes asjades on Riigikohus tegelenud peamiselt hagi tagamise abinõu proportsionaalsusega ehk sellega, mida saab asjaolusid arvestades pidada kohaseks tagamisabinõuks.

2. aprilli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-26-09 (p 8) selgitas Riigikohus hagi tagamise aluseks olevate asjaolude tuvastamist. Nimelt märkis hageja hagi tagamise taotluses, et kostjal on tõsised majandusraskused, mis võivad raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha. Hageja põhistas oma seisukohta väljavõttega AS-i Krediidinfo maksehäireregistri raportist, millest nähtuvalt oli kostja võlgu viiele võla-

¹ Ümarlaval osalesid kohtunikud Harju, Tartu ja Viru maakohtust ning Tartu ja Tallinna ringkonnakohtust.

² Analüüsi objektiks olid peamiselt 2009. aastal, vähemal määral ka varem maa- ja ringkonnakohtutes tehtud ja KIS-i vahendusel kättesaadavad hagi tagamise menetlusega seotud määrused. Analüüsi käigus uuriti ka muid küsimusi (näiteks uuriti põhjalikumalt erinevate hagi tagamise abinõude kohaldamise praktikat ja käsitleti ka määruste peale edasikaebamise praktikat). Analüüsiga on võimalik lähemalt tutvuda Riigikohtu veebilehel: http://www.riigikohus.ee/vfs/918/HagiTagamineTsiviilkohtumenetluses_Margit_Vutt.pdf.

³ Enne 1. jaanuari 2009 kehtis TsMS § 390 lg 1 järgmises sõnastuses: “Maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale, millega kohus hagi tagamise taotluse rahuldaski, ühe tagamisabinõu teisega asendas või hagi tagamise tühistas, võib pool esitada määruskaebuse. Maakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määruse peale ei saa Riigikohtule edasi kaevata.”

⁴ Artikli kirjutamise ajal ehk seisuga 4. jaanuar 2010.

usaldajale, igaühele 1001 kuni 200 000 krooni. Samuti esitas hageja kinnistusraamatu väljavõtted, millest nähtuvalt oli kõigile kostja kinnistutele seatud erinevate isikute kasuks hüpoteegid suurusega 900 000, 400 000 ja 400 000 krooni. Ringkonnakohus jättis hagi tagamata, kuna järelidas hageja esitatud registriandmetele tuginedes, et kostjal on piisavalt kinnisvara ning seega ka varalised võimalused hagi rahuldava kohtuotsuse täitmiseks. Riigikohus leidis, et ringkonnakohus ei analüüsinud, kas olukorras, kus kõik kolm kostja kinnistut on koormatud hüpoteekidega, on hageja kasuks tehtava kohtuotsuse täitmine tagatud, ja rikkus seega TsMS § 654 lg-t 5 (koostoimes §-ga 659), mille kohaselt peab kohus võtma põhjendatud seisukoha poolte kõigi esitatud faktiliste ja õiguslike väidete kohta, muu hulgas seletama lühidalt, miks üks või teine asjaolu ei oma asja lahendamisel tähendust. Kolleegium märkis, et **ainuüksi asjaolu, et kostjale kuulub kinnisvara, ei saa põhjendada rahalise nõude tagamiseks kohtuliku hüpoteegi seadmisest keeldumist**, kuna kinnisvara puudumisel ei saagi kohtulikku hüpoteeki seada.

15. aprilli 2004. aasta määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-48-04 (p 11) analüüsis Riigikohus keelumärke kui tagamisabinõu koormavust. Tsiviilkolleegium selgitas, et keelumärke keelab vastavalt oma sisule omandi või piiratud asjaõiguse käsutamise täielikult või osaliselt (AÕS § 63 lg 1 p 3). Seega ei ole **keelumärke** ainus hagi tagamise vahend kinnistusraamatus, küll on see aga **kinnisasja omanikule kõige koormavam märke**, sest AÕS § 63 lg 2 kohaselt keelab see kannete tegemise kinnistusraamatusse kas täielikult või osaliselt ning “lukustab” kinnistusraamatu kas täielikult või osaliselt. Riigikohus hindas selles asjas keelumärke proportsionaalsust kaasomandi lõpetamise nõude korral ja leidis, et kaasomandi lõpetamise ja kinnisasja hageja omandisse jätmise nõude tagamise adekvaatseks abinõuks on eelmärke, sest eelmärke puhul on hageja huvid kaitstud, kuna pärast eelmärke sissekandmist on asjaõiguse käsutamine AÕS § 63 lg-te 3 ja 4 kohaselt tühine osas, milles see eelmärkega tagatud nõuet kahjustab või piirab.

Hagi tagamise abinõu valiku eesmärgipärasust analüüsis tsiviilkolleegium ka tsiviilasjas nr 3-2-1-8-08 (11. märtsi 2008. aasta otsus, p 22) ja asus seisukohale,

et kui vaieldakse kostja valduses oleva pandiga koormatud asja üle ja vaidluse või selle venimise tõttu võib eeldada asja väärtuse vähenemist ning mõlemad pooled on esmajoones huvitatud mitte asjast, vaid rahast, võiks kohus hagi tagamise korras nt TsMS § 378 lg 1 p 10 alusel hageja taotlusel kohustada kostjat andma asi üle kohtutäiturile ja lasta asja kohtutäituril (või kohtutäituri kontrolli all poolel või pooltel) müüa ning hoiustada saadud raha. Vastasel korral võivad asja väärtuse võimaliku vähenemise tõttu oluliselt kahjustuda nii hageja kui ka kostja huvid.

14. veebruari 2007. aasta määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-127-06 (p 10) selgitas tsiviilkolleegium hagi tagamise eesmärgi ja rõhutas, et hagi tagava abinõu valikul tuleb kohtul arvestada, et kohaldatav abinõu koormaks kostjat üksnes niivõrd, kuivõrd seda võib pidada hageja õigustatud huvisid ja asjaolusid arvestades põhjendatuks. Seega **ei või hagi tagamise abinõu piirata kostjat rohkem, kui on vajalik hagi rahuldamise ja kohtuotsuse täitmise tagamiseks**.

Hagi tagamise menetluslikke küsimusi käsitles Riigikohus tsiviilasjas nr 3-2-1-124-04 (16. novembri 2004. aasta määrus, p 17), märkides, et hagi tagamise abinõu saab määrata ainult hagile, mis vastab hagiavaldusele esitatavatele nõuetele sisu ja vormi osas, st sellisele hagile, mille kohus on otsustanud menetlusse võtta (v.a TsMS § 155 lg-s 2 sätestatud juhtum, mil hagi tagamise taotlus esitatakse enne hagi esitamist).

2. Maakohtute ja ringkonna kohtute praktika

2.1. Kohtuotsuse täitmise võimatus või raskendatus hagi tagamise eeldusena

TsMS § 377 lg 1 kohaselt võib kohus hageja taotlusel hagi tagada, kui on alust arvata, et tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha. Sama paragrahvi teine lõige sätestab vaidlusaluse õigussuhte esialgse reguleerimise õigusliku aluse ja selle kohaselt võib kohus sellise hagi tagamiseks, mille esemeks ei ole rahaline nõue kostja vastu, hageja taotlusel esialgselt reguleerida vaidlusalust õigussuhet, eelkõige asja kasutusviisi, kui see on vajalik olulise

kahju või omavoli vältimiseks või muul põhjusel. Seda võib teha sõltumata sellest, kas on alust arvata, et hagi tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või teha selle võimatuks. TsMS § 378 lg-s 3 nimetatud (perekonnaõiguslikus vaidluses vajalikke) abinõusid võib kohus rakendada ka omal algatusel.

Hagi tagamise alust hindab kohus tõenäolisuse ja usutavuse alusel.⁵ Nagu märgiti kohtunike ümarlaual, võib tagatava nõude põhistamiseks kooskõlas TsMS §-ga 235 kasutada kõiki seaduses lubatud tõendeid.

Näiteks heitis Harju Maakohus 13. oktoobri 2008. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-66750 avaldajale ette, et olukorras, kus avaldaja nõue on 55 000 krooni, ei ole avaldaja põhjendanud, et hagi tagamine on üldse vajalik, ega põhistanud, miks ta arvab, et kostjal ei ole nõude võimaliku rahuldamise korral 55 000 krooni ulatuses vara. Kohus märkis, et põhistuse puudumine ei võimalda kohtul jõuda järelduseni, et hagi tagamata jätmine võib oluliselt raskendada või teha võimatuks kohtuotsuse täitmise, ja et **pelgalt nõude olemasolu ei tähenda seda, et hagi tagamine oleks põhjendatud**. Eeltoodu tõttu jättis kohus hagi tagamise taotluse enne hagi esitamist rahuldamata. Tallinna Ringkonnakohus märkis sama asja läbi vaadates⁶ 27. novembri 2008. aasta määruses täiendavalt, et **asjaolu, et kostjaga suhtlemine on raskendatud, ei tähenda, et kohtuotsuse täitmine oleks võimatu, ega saa olla seega ka hagi tagamise põhjuseks**. Hagi tagamise korral tuleb kaaluda alati mõlema poole, sh ka kostja huve. Alati on olemas hageja huvi eeldatavalt tema suhtes positiivse kohtulahendi täitmise ladususe kindlustamiseks, kuid teisalt on olemas ka kostja huvi jätkata takistusteta oma tavapärast (majandus)tegevust. Ringkonnakohus rõhutas, et **hagi tagamine ei kujuta endast olulist menetluslikku garantiid, vaid on pigem seaduses ette nähtud erand**. Hagi tagamata jätmine ei tähenda,

et isikul ei ole võimalik oma õigusi kohtumenetluses kaitsta, ja uute faktiliste asjaolude ilmnemisel säilib võimalus esitada hagi tagamise taotlus uuesti.

Ka 2. detsembri 2008. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-65997 analüüsis Tallinna Ringkonnakohus kohtuotsuse täitmise raskendatuse või võimatuse tähendust ja selle tõendamist. Ringkonnakohus leidis, et ca 370 000 krooni suurune nõue on piisavalt suur ja suure nõude korral on üldjuhul alati oht, et võib tekkida raskusi selle täitmisel. Erinevalt eelmisena viidatud tsiviilasjast oli ringkonnakohus aga seisukohal, et pikka aega täitmata tasumiskohustus ja asjaolu, et kostja ei reageerinud hageja pretensioonidele, viitavad kostja pahatahtlikkusele oma kohustuste täitmisel. Kui kostja leidis, et ta ei ole hagejale võlgu, oleks ta ringkonnakohtu arvates pidanud pretensioonile vastama ja oma vastuväiteid põhjendama. Kostja kõrvalehoidmine probleemi lahendamisest andis ringkonnakohtu meelest alust arvata, et hagi tagamata jätmisel võib hagi rahuldamise korral otsuse täitmine osutuda võimatuks. Nii kostja käitumise tõttu kui ka põhjustel, et ettevõtte asub väljaspool Eestit, kostjal ei ole Eestis vara ja on raskendatud kontrolli kostja tegevuse üle, leidis ringkonnakohus, et hagi tagamise eeldused on täidetud.⁷

Nõude suurus ja kostjate halb varaline seisund oli hagi tagamisel argumendiks Tartu Maakohtu 24. aprilli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-17949: *“Arvestades hageja nõude suurust ning hageja poolt kirjeldatud kostjate varalist seisut, mida kinnitavad ka kinnistusraamatu ja äriregistri väljavõtted, peab kohus põhjendatuks hagi tagada.”*

Tsiviilasjas nr 2-09-16384 taotles hageja hagi tagamise abinõuna kostja kinnistule kohtuliku hüpoteegi seadmist. Hagiavalduse kohaselt pöördus hageja korduvalt kostja poole lepingu täitmise nõudega, kuid ei saanud vastust, mistõttu võib arvata, et kostja hoiab lepingu täitmisest kõrvale ning ei pruugi täita ka lepingust taganemisest tulenevat raha tagastamise kohustust. Harju Maakohus tagas hagi ja märkis 22. aprilli 2009. aasta määruses, et hagi tagamisel tuleb arvestada võlgnevuse suurust (521 000 krooni) ning asjaolu, et kostjaks

⁵ A. Pärsmägi. Muutuv tsiviilkohtumenetlus: menetlustoimingud ja -tähtajad, vastuväide kohtu tegevusele, hagi tagamine. – Juridica 2009/7, lk 449.

⁶ Tuleb märkida, et TsMS § 390 lg 1 sätestab, et maakohtu või ringkonnakohtu määruse peale, millega kohus hagi tagas, ühe tagamisabinõu teisega asendas või hagi tagamise tühistas, võib pool esitada määruskaebuse, kuid seadusest tulenevalt ei saa vaidlustada hagi tagamata jätmist. Olukorda, kus ringkonnakohus on menetlenud määruskaebust hagi tagamata jätmise määruse peale, võib pidada õiguslikuks anomaaliaks.

⁷ Viidatud kohtuasjas oli kõne all Eesti Kaubandus- ja Tööstuskoja Arbitraazikohtusse esitatud hagi tagamine. Hageja taotles kostja arvelduskontode arestist Leedu krediidiasutustes.

on füüsiline isik, kellel avalduse kohaselt ei ole muud vara, mille arvel oleks võimalik hageja nõue sundtäita. Kohus leidis, et kostjale kuuluvale kinnisasjale kohtuliku hüpoteegi seadmine ei ole kostja jaoks ülearu koormav.

22. septembri 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-47719 põhjendas Harju Maakohus hagi tagamist (arvelduskontode arest nõude summa ulatuses) sellega, et kostja (müügilepingus ostja) ei tasunud arvet lepingus ettenähtud tähtaja jooksul. Korduvate meeldetuletuste ja viivisearve tulemusena tasus ostja kauba eest lõpuks vaid osaliselt. Hagi tagamise taotluses tugines hageja olulisel määral ka sellele, et kostja võlgnevus takistab hageja majandustegevust ja põhjustab talle makseraskusi. Kohus leidis, et sellises olukorras on alust arvata, et võlgnik hoiab teadlikult kõrvale võlgnevuse tasumisest ja hagi tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või muuta selle võimatuks. Kostja võlg, ca 294 000 krooni, oli kohtu arvates suur ja asetab hageja raskesse majanduslikku olukorda.⁸ Pärnu Maakohtu 16. veebruari 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-90552 luges kohus hagi tagamise eelduse täideviimiseks olukorras, kus kostjad ei täitnud laenulepingust tulenevat 675 000 krooni suurust võla, intressi ja leppetrahvi tasumise kohustust ega reageerinud mitmele meeldetuletusele.

4. juuni 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-20443 märkis Harju Maakohus, et **“hagi tagamise abinõude rakendamise eelduseks on kostja selline majanduslik olukord, mis eeldatavalt ei võimalda kohtuotsust sundtäita.”** Hagi tagamise vajalikkuse põhistamisel oli aluseks maksehäirete registri raport, mille kohaselt kostjal oli 1 065 595 krooni suurune maksuvõlg. Hagi tagamise abinõuna taotles hageja kohtuliku ühis- hüpoteegi seadmist kostja kuuele kinnistule nõudele vastavas summas (ca 900 000 krooni). Kohus rahaldas hageja taotluse ja märkis, et kõigi kostja kinnistute koormamine kohtuliku hüpoteegiga on põhjendatud, sest kinnisvarahinnad on jätkuvalt madalseisus, mis-

tõttu võib olla põhjendatud hageja seisukoht, et kostjale kuuluvate kinnisasjade koguväärtus ei vasta neil lasuvate hüpoteekide summale (ca 33 000 000 krooni) ning hagi rahuldamisel võivad kohtulahendi täitmisel tekkida raskused.⁹

Elatise hagi on kohus mõnikord lugenud hagi tagamise põhjendatuks ka põhjusel, et kostja on oma varasema käitumisega näidanud üles äärmiselt passiivset suhtumist lapse ülalpidamiskohustuse täitmisel ning on teadlikult või raskest hooletusest pikema aja vältel elatise maksmisest kõrvale hoidnud. Asjaolu, et iseenesest on kostja piisava sissetuleku ja alalise töökohaga isik, ei olnud kohtu jaoks veenvaks hagi tagamist välistavaks argumentiks.¹⁰

Eelnevast nähtuvalt uurib kohus hagi tagamise taotluse saamisel nii hageja väidete põhjendatust kui ka kostja varalist olukorda. Küsimus on, kuivõrd kohaldub hagi tagamise menetluses hagita menetlusele iseloomulik uurimisprintsip ehk mil määral saab ja võib kohus juhinduda üksnes avaldaja esitatud asjaoludest ja materjalidest ja mil määral peab ta ka ise aktiivselt välja selgitama hagi tagamise või sellest keeldumise aluseks olevaid asjaolusid. Näiteks tsiviilasjas nr 2-09-10471 on Harju Maakohus ise aktiivselt uurinud kostja varalist olukorda ja jätnud hagi tagamata just põhjusel, et kohtule ligipääsetavate registrite kohaselt on kostjal olemas vara, mille arvel on võimalik hageja nõue rahuldada (Harju Maakohtu 8. aprilli 2009. aasta määrus). Kohtunike ümarlaual leiti siiski, et kohtu ülesandeks on eelkõige kontrollida hageja esitatud andmete õigsust, mitte otsida omal algatusel lisaandmeid.

Tartu Maakohtu 4. mai 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-18434 oli hagi tagamisel argumentiks asjaolu, et kostja on likvideerimisel äriühing, kellel ei ole vara, mistõttu on oht, et juhul, kui likvideerimine (sh vara jagamine õigustatud isikutele) korraldatakse enne kohtuotsuse jõustumist, muutub selle täitmine võimatuks.

2. septembri 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-24628 põhjendas Tartu Maakohus hagi tagamist sellega, et kostja arvelduskontodel ei olnud raha ja kostja oli

⁸ Nagu nähtub analüüsitud lahenditest, on nõude suurusest lähtudes tagamise põhjendiks enamasti asjaolu, et hageja nõue on väga suur. Kohtupraktikas esineb siiski ka vastupidiseid juhtumeid, näiteks leidis Tartu Maakohus 1. oktoobri 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-35078, et juriidilise isiku vastu esitatud ca 10 000 krooni suurune nõue ei ole märkimisväärne ning kui isik ei ole seda tasunud, siis viitab see makseraksustele ja õigustab kogumis muude asjaoludega hagi tagamist.

⁹ Asja vaatas läbi ka Tallinna Ringkonnakohus ja jättis 21. augusti 2009. aasta määrusega maakohtu määruse muutmata.

¹⁰ Tartu Maakohtu 11. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-27475.

eeldatavasti asunud end varjama, sest menetlusedokumente ei õnnestunud talle kolme kuu jooksul kätte toimetada ühelgi kohtule teadaoleval aadressil.

Harju Maakohtu 17. aprilli 2009. aasta määruse kohaselt tsiviilasjas nr 2-09-15613 oli hagi tagamine põhjendatud, kuna kostja tunnistas oma võlgnevust ja asja materjalidest nähtus ka kostja suur maksuvõlg. Kohus leidis, et selline olukord viitab kostja makseraskustele, mistõttu võib hagi tagamata jätmisel võimaliku hagi rahuldava kohtuotsuse täitmine muutuda raskeks või võimatuks. Eelnevast lahendist nähtub, et kohtupraktikas on hagi tagamise vajaduse põhjendamisel lisaks võla suurusele ja selle tasumisest kõrvalehoidumisele argumendiks olnud ka võla tunnistamine.

Tsiviilasjas nr 2-09-53624 põhjendas hageja hagi tagamise taotluses kohtuotsuse hilisema täitmise raskust muu hulgas järgmiselt: *“Vara sisuline puudumine selgub ka äriregistri võrgulehel kõigile kättesaadavast kostja 2008.a. majandusaasta aruandest. Majandusaasta aruande kohaselt koosnes kostja käibevara 31.12.2008 seisuga peajasjalikult nõuetest ostjate vastu (ostjateks omakorda valdavas osas kostjaga seotud osapooled, st emaettevõtte ja selle teised tütarühingud). Majandusaasta aruanne viitab põhivarale jääkmaksumuses 542 851 krooni, kuid aruandest ei nähtu ja hagejal puuduvad võimalused selgitada, mida kostja raamatupidamises põhivarana kirjendatud on, mis on vara tegelik väärtus ja kas vara on likviidne. Igal juhul ei saa põhivara kirje all kajastatu väärtus küündida oma poole miljoni kroonises jääkmaksumuses hageja poolt hagiavalduses nõutud ca. 4 miljoni krooni suuruse summani.”* Pärnu Maakohus nõustus 16. oktoobri 2009. aasta määruses hageja seisukohaga, et hagi tagamise alus on olemas. Samas asjas oli üheks oluliseks hagi tagamise vajaduse põhjenduseks ka asjaolu, et kostja on kontserni kuuluv äriühing ja kostja emaettevõtjal on väga lihtne peatöövõtjana allhanked mõnda teise tütarühingusse suunata ja kostja majandustegevus sisuliselt lõpetada. Kohus leidis, et kontsernistruktuuris võib peituda potentsiaalne kuritarvituste võimalus ja seega ka oht tulevase kohtuotsuse täitmisele.

19. juuni 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-91824 leidis Tallinna Ringkonnakohus, et arvestades nõude suurust ja asjaolu, et kostja kinnisasjadele on enne

seatud hüpoteegid ning kostja vastu toimuvad kohtumenetlused, on hagi tagamiseks kohtuliku hüpoteegi seadmine põhjendatud. Hagejad selgitasid taotluses, et neil on kahtlus, et kostja ei kavatse oma kohustust täita. Maakohus kontrollis, kas on alust arvata, et kostja ei täida oma kohustusi, ja maakohtu tuvastatu (kostjal on maksuvõlg riigile ja kostja vastu on esitatud hagi) oli ringkonnakohtu arvates piisav põhjus hagi tagamiseks. Lisaks märkis ringkonnakohus: **“Ebaõige on kaebaja seisukoht, et hagi saab tagada ainult siis, kui kostja on pahatahtlikult asunud kõrvaldama oma vara või kavatseb lahkuda kohtu jurisdiktsioonist. Hagi tagamine ei pea olema seotud ainult kostja tahtliku käitumisega (kõrvalehoidmisega) kohustuste täitmisest. Piisav alus hagi tagamiseks on ka see, kui tavalise majandustegevuse käigus tekkinud riskide tõttu võib kohtuotsuse täitmine olla raskendatud.”**

Kostja maksehäired eraldi võetuna võivad, kuid ei pruugi olla asjaoluks, mis tingimata õigustaks hagi tagamist. Näiteks Tartu Maakohus pidas maksehäirete olemasolu koos kostja halva varalise olukorraga hagi tagamise piisavaks põhjuseks.¹¹

Samas näiteks tsiviilasjas nr 2-09-54276 jättis kohus vaatamata kostja maksehäiretele hagi tagamise taotluse rahuldamata. Hageja taotles kostja arvelduskontode ja kostjale kuuluva tootmisliini arestimist. Krediidiinfo andmetel oli kostjal umbes 550 000 krooni suurune maksuvõlg, kostja ei olnud 2009. aasta oktoobriks äriregistrile esitanud 2008. aasta majandusaasta aruannet ning 2007. aasta majandusaasta lõpetas kostja ca 500 000-kroonise kahjumiga. Lisaks nähtus kostja 2007. aasta majandusaasta aruande juures olevast bilansist, et kostjal oli lühiajalisi laenukohustusi kokku 6 559 151 krooni ja pikaajalisi laenukohustusi 685 671 krooni. Seega oli kostja majanduslik olukord äärmisel halb. Hageja leidis, et hagi tagamata jätmise korral on tema nõude rahuldamine kostja vastu tõenäoliselt raskendatud. Harju Maakohus tegi 22. oktoobril 2009. aastal määruse, milles märkis, et kostja 2007. aasta majandusaasta aruandest nähtuvad andmed, Krediidiinfos kajastuv maksuvõlg ja 2008. aasta majandusaasta aruande esitamata jätmise lubavad küll oletada, et kostja

¹¹ Tartu Maakohtu 2. septembri 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-42414.

on majandusraskustes, kuid selline oletus ei õigusta pangakontode ja tootmisliini arestimist. Kui kostja on püsivalt võimetu oma kohustusi täitma, on kostja juhatus äriseadustiku § 180 lg 5¹ kohaselt kohustatud esitama kohtule pankrotiavalduse maksejõuetusest teadasaamisest 20 päeva jooksul. KIS-i andmetel kostja pankrotiavaldust esitanud ei ole. Hageja ei ole esile toonud, et kostja oleks majandustegevuse lõpetanud. **Tegutseva äriühingu arvelduskontode ja tootmisliini arestimine võivad põhjustada olulisi häireid kostja majandustegevuses või selle hoopis halvata, mis halvendaks kostja maksevõimet veelgi.** Eeltoodu alusel leidis kohus, et hageja taotletud viisil hagi tagamine vähendaks kohtuotsuse täitmise võimalusi hagi tagamata jätmisega võrreldes oluliselt enam.

Täiesti omaette valdkonna moodustavad juhtumid, kus hageja taotleb kostjale kuuluva laeva arestimist merinõude tagatiseks. Hagejad põhjendavad tagamise vajadust näiteks sellega, et laev kui liikuv objekt võib iga hetk lahkuda sadamast, samuti sellega, et kostjal ei ole peale laeva mingit muud vara, millele oleks võimalik pöörata sissenõuet, seega tekiks laeva arestimata jätmisel olukord, kus kohtulahendit tuleks tõenäoliselt täita ikkagi laeva arvel, aga seejuures väljaspool Euroopa Liidu jurisdiktsiooni, kus kohtuotsuse täitmise võimalused on vähem tagatud. Samuti on tagamise taotluste argumentide hulgas olnud sellised asjaolud nagu vajadus sundida kostjat piisavat tagatist andma, kui ta soovib vaielda, või kostja sundimine koostööle, et saavutada nõude rahuldamisel kompromiss.¹²

Merinõude tagamisele on iseloomulik, et kohus kontrollib ka seda, kas hagejal võib olla (st kas on tõenäoline, et hagejal on) kostja vastu merinõude tunnustele vastav nõue. Kohtupraktikas on laeva arestimise piisavaks argumendiks asjaolu, et laeva Eesti sadamast lahkumise järel ei pruugi hagi rahuldamise korral olla võimalik sellele ilma ebamõistlike kulutuste ja pingutusteta sissenõuet pöörata.

Kokkuvõtteks tuleb märkida, et praktika hagi tagamise eelduste täidetuks lugemisel on erinev. Nii mõnelgi

juhul ei ole selge, miks kohus oma kaalutusõigust kasutades jõuab (pealtnäha) sarnastel asjaoludel erineva tulemuseni. Siiski on võimalik välja tuua need argumendid, mida kohtud on kõige sagedamini kasutanud hagi tagamise põhjendamisel. Sellisteks asjaoludeks on näiteks hageja nõude suurus (kostja suur võlg on kohute arvates üldjuhul selliseks asjaoluks, mis õigustab hagi tagamise abinõu kohaldamist), kostjaga suhtlemise raskendatus, kostja üldine halb majanduslik seisund, samuti olukorrad, kus kostjaks on likvideerimisel äriühing või kus kostja kuulub kontserni ja võib esineda oht, et emaettevõtja paigutab varad ümber selliselt, et nõude täitmine osutub raskendatuks.

2.2. Hagi tagamine enne hagi esitamist

TsMS § 382 lg 1 järgi peab hagi tagamisel enne hagi esitamist olema lisaks põhistatud, miks ei ole võimalik hagi kohe esitada. Nagu märkis oma 16. novembri 2004. aasta määruses tsiviilasjas nr 3-2-1-124-04 Riigikohus, on hagi tagamine enne hagi esitamist erandjuhtum, sest üldjuhul tagatakse vaid sellist hagi, mille kohus on otsustanud menetlusse võtta.

23. juuli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-35760 leidis Harju Maakohus, et hagi esitamisega viivitamise veenvaks põhjenduseks ei ole asjaolu, et hageja loodab, et kostja tasub võla vabatahtlikult. Tsiviilasjas nr 2-09-34405 leidis Harju Maakohus oma 16. juuli 2009. aasta määruses, et hagi hilisema esitamise veenvaks põhjuseks ei saa olla ka asjaolu, et avaldaja ei tea kostja täpset asukohta, sest hagi võib esitada ka kostja viimase teadaoleva asukoha järgi.

Harju Maakohtu 14. juuli 2009. aasta määruse kohaselt¹³ ei õigusta hagi hilisema esitamise vajadust ka see, et vajalike tõendite (hageja ja kostja vahelised lepingud) saamine on puhkuste tõttu raskendatud ning sellest tulenevalt ei ole avaldajal võimalik koostada põhjendatud ja tõendatud hagi. Kohus selgitas, et TsMS § 363 lg 1 p-de 1 ja 2 kohaselt tuleb hagiavalduses märkida hageja selgelt väljendatud nõue (hagi ese) ja hagi aluseks olevad faktilised asjaolud (hagi alus). Sama sätte kolmanda punkti kohaselt tuleb hagi aluseks olevaid asjaolusid kinnitavatele tõenditele hagiavalduses vaid

¹² Vt nt Harju Maakohtu 29. mai 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-24593, Harju Maakohtu 12. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-27504, Pärnu Maakohtu 27. juuli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-36107.

¹³ Tsiviiliasi nr 2-09-33014.

viidata. TsMS § 329 kohaselt võib tõendeid muu hulgas esitada kogu eelmenetluse käigus. Seega ei ole avaldaja viide lisatõendite kogumiseks kuluvale ajale veenev põhjendus.

Üheks hagi kohe esitamata jätmist õigustavaks argumendiks on kohtupraktikas olnud lepitusmenetluse toimumine poolte vahel. Harju Maakohus märgib 11. aprilli 2008. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-13395: *“Hageja taotluse täpsustusest nähtub, et enne hagi esitamist Londoni vahekohtule on hageja läbimas kohustuslikku lepitusmenetlust kahe vahekohtuniku osavõtul ning et tulenevalt lepitusmenetluse nurjumisest on antud hagejale tähtaeg hagi esitamiseks vahekohtule kuni 25. aprillini 2008. Kohus leiab, et arvestades käimasolevat lepitusmenetlust ei olnud hagejal võimalik hagi esitamise aega ega vajadust ette prognoosida. Arvestades haginõude suurt mahtu ja saamata jäänud tulu tõendamiseks vajaliku suurt tõendite hulka, on põhjendatud lubada hagi tagamise taotluse esitamist enne hagi esitamist.”*¹⁴

Kokkuvõttes võib märkida, et hagi tagamine enne hagi esitamist on siiski pigem erand ja üldjuhul ei ole kohtupraktikas hagi esitamisega viivitamise veenvaks argumendiks see, et hageja ei tea kostja täpselt elukohta, ei ole saanud tutvuda kõigi tõenditega või et parajasti käivad poolte vahel läbirääkimised võla vabatahtliku tasumise üle. Eeltagamine ei ole seaduse mõtte kohaselt surveabinõu, vaid kohtuotsuse täitmise võimalikkuse kindlustamise vahend olukorras, kus on vaja reageerida väga kiiresti ja hagi esitamine on tõesti objektiivselt takistatud. Nii on eeltagamine näiteks laevade arestimise puhul olnud aktsepteeritav olukorras, kus laev võib sadamast väga kiiresti lahkuda.

2.3. Nõue ja selle selgus

Ka hageja nõude olemasolul ja selle selgusel on hagi tagamise põhjendatuse üle otsustamisel kohtu jaoks tähtsust. Muu hulgas peab kohus hindama, kas hageja

materiaalõiguslikul nõudel on üldse edulootust. Hagi lubatavuse kontrolli raames saab kohus anda eelhin-nangu sellele, kas juhul, kui eeldada hagiavalduses mär-gitud asjaolude tõendatust, on hagi rahuldamine kostja vastu võimalik (analoogia TsMS § 371 lg-s 2 sätestatud eelduste kontrolliga).¹⁵

Harju Maakohus märkis 11. aprilli 2008. aasta määru-ses tsiviilasjas nr 2-08-13395 järgmist: *“Hagi tagamise menetluses ei ole kohtul pädevust hinnata hageja väide-tavate asjaolude esinemist ega hageja esitatavate nõuete põhjendatust. Kohus võib vaid hinnata, kas hageja poolt väidetud asjaolude esinemise korral oleks teoreetiliselt võimalik hageja nõuete olemasolu. Seega ei võta kohus seisukohta, kas hageja ja kostja vahel sõlmitud prahile-pingu ülesütlemine toimus hageja või kostja süül. Küll aga võib väita, et hageja poolt väidetud asjaolude esine-mise korral oleks teoreetiliselt võimalik hageja väidetud suuruses kahjunõude tekkimine. Hageja esitatud tõen-did kinnitavad hageja väidete usutavust. Arvestades ülalnimetatud tõendeid leiab kohus, et hageja on nõuet piisavalt põhistanud.”*

Kuna eelnimetatud asjas oli tegemist Londoni vahekoh-tusse esitatava nõude tagamisega, siis oli nõude põhis-tamisel hagi tagamise menetluses ilmselt mõnevõrra suurem tähtsus kui olukorras, kus tagamise lubatavuse üle otsustab sama kohus, mis menetleb ka haginõuet.

31. juuli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-37218 jättis Harju Maakohus hagi enne selle esitamist taga-mata põhjusel, et hageja ei olnud selgelt kirjeldanud, milline nõue tal kostja vastu on. Kohus märkis: *“TsMS § 381 lg 1 p 1 kohaselt tuleb hagi tagamise avalduses märkida hagi ese ja hagi hind. Hagejal peab olema teada, millise tulevikus kohtusse esitatava hagi tagamiseks ta hagi tagamise abinõusid taotleb, st hageja peab määrat-lema selgelt nõude, mille tagamist ta taotleb. Avaldaja ei ole hagi tagamise avalduses märkinud millise nõude ta kostja vastu esitada soovib. Nõudest sõltub, kas hagi saab tagada üksnes tagatise vastu või mitte ja kas hagi tagamise abinõu, mida hageja palub rakendada, on kohane esitatava hagi tagamiseks.”*

Ka 23. juuli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-35760 põhjendas Harju Maakohus hagi tagamata jät-

¹⁴ Selles tsiviilasjas tagas kohus Londoni vahekohtusse esitatavat nõuet. Nimelt võib TsMS § 382 lg 3 järgi vajaduse korral hagi tagamise abinõu rakendada ka kohus, kelle tööpiirkonnas asub vara, mille suhtes hagi tagamise abinõu rakendamist taotletakse, isegi kui hagi on esitatud või tuleb esitada mõnda muusse Eesti või välisriigi kohtusse või vahekohtusse.

¹⁵ A. Pärsimägi (viide 5), lk 452.

mist muu hulgas sellega, et hageja avalduses väljendatud nõue ei ole selge ning hageja ei ole piisavalt põhistanud, et tal on kostja vastu üldse mingi nõue.¹⁶ Kohus märkis nimetatud määruses ka seda, et hagi ei saa tagada hageja paljasõnaliste väidete alusel ilma kostja seisukohta ära kuulamata. Artikli autor ei nõustu seisukohaga, et juhul, kui nõue ei ole piisavalt selgelt esitatud, peaks kohus hagi tagamise otsustamisel tingimata ära kuulama ka kostja. TsMS § 384 lg 3 sätestab, et kostjale ja teistele menetlusosalistele hagi tagamise avalduse läbivaatamisest üldjuhul ei teatata. Kohus võib kostja enne ära kuulata, kui see on ilmselt mõistlik, eelkõige kui avalduses taotletakse vaidlusaluse õigussuhte esialgset reguleerimist. Ka A. Pärsimägi on oma artiklis leidnud, et kostja (vajadusel) ärakuulamine on iseloomulik just õigussuhte esialgsele reguleerimisele, mitte tavapärasel hagi tagamise menetluses.¹⁷ Nõude ebaselgust tuleb aga eeltagamismenetluses hagi tagamata jätmisel pidada kohaseks argumendiks.

27. mai 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-24109 lähenes Tartu Maakohus asjale aga teisiti ja andis ebaselge nõude puhul avaldajale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks. Määruse resolutsioonis märkis kohus: *“Anda J.A.-le 14 päeva määruse kättetoimetamisest alates järgmiste puuduste kõrvaldamiseks: selgitamiseks, kelle vastu ja millistes nõuetes ta hagi esitada kavatseb; põhistamiseks, miks ta hagi kohe ei esita; kostja andmete märkimiseks; kostja jaoks menetlusedokumentide ärakirjade esitamiseks; täiendava riigilõivu 250.- krooni tasumiseks.”* Nagu nähtub lahendist, oli selles asjas üheks etteheiteks ka nõude ebaselgus.

Seega toimivad kohtud nõude ebaselguse korral erinevalt, kuid enamasti on tagajärjeks siiski hagi tagamise taotluse rahuldamata jätmine.

2.4. Hagi tagamise abinõud

Hagi tagamise abinõudest peab kohtupraktika üheks vähem koormavaks kohtulikku hüpoteeki ja seda kasutatakse praktikas ka üsna palju. Probleeme esineb kostja arvelduskontode ja vallasvara arestimise kui tagamis-

abinõu kohaldamise otsustamisel, sest ühelt poolt on tegemist kostjat äärmiselt koormava tagamisabinõuga, teisalt aga võib see mõnel juhul olla ainus võimalus hagi tagada.¹⁸

23. mai 2008. aasta määruses rõhutas Tallinna Ringkonnakohus, et hagi tagava **abinõu valikul tuleb arvestada, et kohaldatav abinõu koormaks kostjat üksnes niivõrd, kuivõrd seda võib pidada hageja õigustatud huvisid ja asjaolusid arvestades põhjendatuks** (TsMS § 378 lg 4). Kostja väitis määruskaebuses, et kontode arestimine on liiga koormav ja ebaproportsionaalne ning seab majandustegevuse jätkamisele suured takistused. Kostja oli arvamusel, et üksnes registrisse kantava vara puudumine ei saa õigustada tema arvelduskontode arestimist, sest bilansist nähtuvalt on tal peale arvelduskontodel asuva raha ja võrreldes hagi tagamisega taotletava summaga kordades enam muud vara, näiteks oleks kohus saanud arestida kostjale kolmandate isikute vastu kuuluvad nõuded. Ringkonnakohus nõustus, et tegutseva äriühingu arvelduskontode arestimine on üks koormavamaid hagi tagamise abinõusid, kuid leidis, et hagi tagamine muude abinõudega ei olnud põhjendatud, eelkõige põhjusel, et kostjal ei olnud registritesse kantavat vara, mille suhtes oleks saanud kohaldada vähem koormavaid abinõusid.¹⁹ Artikli autor on seisukohal, et bilansis kajastuvate kolmandate isikute vastu suunatud nõuete arestimine on üks ebakindlaimaid tagamise viise, arvestades seda, et äriühingu nõuded ei pruugi kajastada nende tegelikku maksmapandavust.

Kohtupraktikast nähtub, et täitemenetluse peatamist kui hagi tagamise abinõu püüavad menetlusosalised kasutada selleks, et n-ö jätkata vaidlust juba lõppenud kohtumenetluses, milles tehtud otsust on hakatud sundtäitma. TsMS § 278 lg 1 p 6 kohaselt on täitemenetluse peatamine, täitemenetluse jätkamise lubamine üksnes tagatise vastu või täitetoimingu tühistamine hagi tagamise abinõudeks juhul, kui täitedokument on hagi esitamisega vaidlustatud või kui kolmas isik on

¹⁸ Vt nt Harju Maakohu 11. aprilli 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-13395.

¹⁹ 2007. aasta majandusaasta aruande järgi oli kostja puhaskahjum 21 275 272 krooni. Audiitori järeldusotsusest nähtus, et seisuga 30. september 2007 oli ettevõtte omakapital 17 853 krooni ulatuses negatiivne ega vastanud seega äriseadustikus sätestatud netovara säilimise nõuetele. Lühiajalised kohustused ületasid käibevarasid 37 282 krooni võrra. Tõenäoliselt oli ühing pankrotis.

¹⁶ Vaadeldaval juhul taotleti hagi tagamist enne hagi esitamist.

¹⁷ A. Pärsimägi (viide 5), lk 448.

esitanud hagi vara arestist vabastamiseks või muul põhjusel sundtäitmise lubamatuks tunnistamiseks. TsMS-i mõtte kohaselt on täitemenetluse peatamine seega selline tagamisabinõu, mille kasutusala on (eelkõige) olukorrad, kus on oht, et täitemenetluses võidakse realiseerida kolmanda isiku vara, või kus soovitakse vaidlustada sundtäitmist või täitedokumenti. Samuti on täitemenetluse peatamine nõuete tagamiseks kasutusel pankrotimenetluses.

Üheks küsimuseks hagi tagamise abinõu valikul on see, kas kohus peab juhinduma hageja taotletavast abinõust ja tegema lahendis otsuse selle abinõu kohta või võib kohus omal valikul kohaldada ka muud abinõu. Kohtunike ümarlaval leiti, et kohus võiks küll hageja taotletud tagamisabinõu ümber sõnastada, kuid ei võiks omal algatusel kohaldada sellist tagamisabinõu, mida hageja ei taotlenud. Praktikast nähtub, et kohtud toimivad erinevalt ja on esinenud ka juhtumeid, kus hageja taotleb ühe abinõu kohaldamist ning kohus, olles veendunud, et hagi on tõesti vaja tagada, kohaldab teist abinõu (nt põhjusel, et peab hageja valikut liiga koormavaks). Selliseid lahendeid on aga siiski vähe. Ühe näitena võib tuua Tartu Maakohtu 15. septembri 2009. aasta määruse tsiviilasjas nr 2-09-8429, kus hagejal oli kostja vastu ca 500 000-kroonine saamata jäänud töötasu nõue ja hageja taotles kohtuliku hüpoteeegi seadmist kostjale kuuluvale kinnistule esimesele vabale järjekohale. Kohus leidis, et taotletav abinõu võib oluliselt kitsendada kostja õigusi ja arestis selle asemel kostja vallasvara nõudele vastava summa ulatuses. Jääb arusaamatuks, miks pidas kohus äriühingu vallasvara aresti vähem koormavaks kui kohtuliku hüpoteeegi seadmist kostja kinnisasjale, arvestades seda, et kostjaks oli tarbijate ühistu, kellel ilmselt ei olnud vajadust asuda talle kuuluvat kinnisasja võõrandama.

2.5. Hagihinna arvestamine hagi tagamisel

TsMS § 378 lg 4 teise lause kohaselt tuleb rahalise nõudega hagi tagamisel arvestada hagi hinda. TsMS § 124 lg 1 esimese lause järgi määratakse raha maksmisele suunatud hagi puhul hagihind nõutava rahasummaga. TsMS § 133 lg-d 1 ja 2 sätestavad, et hagihind arvutatakse põhinõude järgi; hagihinda arvutades ei arvestata

kõrvalnõuetena esitatud intressinõuet, muu hulgas viivisenõuet ja kulude hüvitamise nõuet. Kohus arvestab kõrvalnõudeid hagi hinda arvutades ulatuses, milles hagi esitamiseni arvestatud kõrvalnõuete summa on põhinõudest suurem. Kõrvalnõuet arvestatakse hagi hinda arvutades täies ulatuses, kui kõrvalnõue esitatakse eraldi hagi.

Hagihinna arvestamist hagi tagamisel käsitleb näiteks Harju Maakohtu 2. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-69739. Hagihind oli 162 266 krooni 46 senti, hageja taotles kostja kontode arestimist 200 000 krooni ulatuses ehk nõudega võrreldes suuremas summas, kuna väidetavalt suurenes kostjate võlg viivise tõttu iga päevaga. Kohus möönis määruuses, et kohtumenetlus võtab aega ja seega võib hageja viivisenõue kostja vastu suurened, kuid leidis, et hagi tagamise ulatuse sidumine ebamäärase viivise suurenemise aluseks oleva ajaga ei ole põhjendatud ja on kostjale ülemäära koormav. Kohus viitas seejuures TsMS § 478 lg-le 4, mis kohustab rahalise nõudega hagi tagamisel arvestama hagi hinda ja TsMS § 133 lg-le 2, mille kohaselt **kohus arvestab kõrvalnõudeid mõistlikus ulatuses, kui kõrvalnõuete summa on põhinõudest suurem või sellega võrdne**. Eelnimetatud kaalutlustel leidis kohus, et määruse tegemise aja seisuga ei ole mõistlikku põhjendust koormata kostjat kontode arestimisega suuremas ulatuses, kui on esitatud 171 550 krooni 40 sendi suurune nõue, mille moodustavad põhinõue ja hagi esitamise seisuga sissenõutavaks muutunud viivis. Kohus märkis, et asjaolul, et menetluse käigus võib hageja nõue suurened, ei ole tähtsust, kuna hagi on võimalik kirjaliku avalduse alusel täiendavalt tagada kogu menetluse kestel.

Ka kohtunike ümarlaval asuti seisukohale, et rahalise nõudega hagi tagamisel võiks pigem arvestada nõude summat, mitte hagihinda, sest hagihind ei sisalda üldjuhul kõrvalnõudeid. Lähtuda tuleks eesmärgipärasest tõlgendusest, ka näiteks tagatise puhul on oluline just nõude suurus (TsMS § 383 lg 1¹).

2.6. Hageja tagatis kostja kahju katteks (TsMS § 383)

2.6.1. Tagatise tasumise aeg ja koht

Üheks oluliseks hagi tagamisega seotud õiguslikuks küsimuseks on tagatise määramine. Nagu märgib A. Pärsimägi, tuleb hagi tagamise menetluses tagatise andmisega arvestada mõlemal poolel – hageja peab (mõnel juhul) tasuma tagatise kostja võimalike kahjude katteks ja kostja võib omakorda anda tagatise, vabanemaks hagi tagamise abinõu kohaldamisest.²⁰ Käesolevas artiklis käsitletakse lähemalt hageja tagatist.

TsMS § 383 lg 1 näeb ette üldnormi, millest tulenevalt võib kohus teha hagi tagamise või tagamise jätkumise sõltuvaks tagatise andmisest vastaspoolele tekkiva võimaliku kahju hüvitamiseks.

Erinormidena täiendati TsMS § 383 alates 1. jaanuarist 2009 lõigetega 1¹ ja 1². Nende sätete kohaselt **tagab kohus rahalise nõudega hagi üksnes juhul, kui antakse tagatis vähemalt 5 protsenti nõudesummast, kuid mitte vähem kui 500 krooni ja mitte rohkem kui 500 000 krooni**, ja juhul, kui hagi tagamise korras taotletakse kostja aresti või elukohast lahkumise keelamist, antakse tagatis, mille suuruseks on mitte vähem kui 50 000 krooni ja mitte rohkem kui 500 000 krooni. Kui tagatise nõudmise eeldused on täidetud, võib kohus jätta tagatise siiski täielikult või osaliselt nõudmata või määrata selle tasumise osade kaupa, kui hagejalt ei saa majanduslikel või muudel põhjustel tagatise andmist mõistlikult oodata ja hagi tagamata jätmisega võivad hagejale kaasneda rasked tagajärjed või kui tagatise nõudmine oleks hageja suhtes muul põhjusel ebaõiglane. Nagu märgitakse muudatusi sätestava eelnõu seletuskirjas, on seadusesse lisatud normide **eesmärgiks kehtestada tagatise maksmise kohustus hagi tagamise täitmise eeldusena**. Samas võib seaduse sõnastusest (**“kohus tagab rahalise nõudega hagi üksnes juhul, kui antakse tagatis”**) lugeda välja ka seda, et kohus ei tohiks teha tagamise määrust enne tagatise tasumist. A. Pärsimägi on leidnud, et seaduse mõttega on kooskõlas seisukoht, et rahalise nõudega hagi tagamise taotluse esitamisel peaks tagatis juba taotluse esitamisel olema antud (või siis peaks olema esitatud põhjendus, miks tagatist ei peaks üldse andma või miks võiks tagatise anda hiljem) ja kui tagatis on andmata ning vabastamiseks põhjust ei ole, siis peaks kohus enne taotluse

lahendamist andma tähtaja puuduste kõrvaldamiseks (tagatise tasumiseks).²¹

Analüüsi käigus uuritud lahendid näitasid, et tagatise määramise ja tasumise praktika on erinev. Näiteks tsiviilasjas nr 2-08-90552 jättis Pärnu Maakohus 4. veebruaril 2009. aasta määrusega hagi tagamise avalduse käiguta ja määras (tulevasele) hagejale TsMS § 383 lg 1¹ alusel tähtaja 5% suuruse tagatise (nõude summa 500 000, tagatise summa 25 000 krooni) maksmiseks.

Tsiviilasjas nr 2-09-42414 esitas hageja hagi 26. augustil 2009. aastal, 27. augustil tegi Tartu Maakohus asjas korraldava määruse, millega kohustas hagejat tasuma tagatist: *“Hageja on taotlenud rahalise nõudega hagi tagamist, seega tuleb hagejal anda tagatis summas 16 568,50 krooni (5 % 331 370,89 kroonist). Tulenevalt TsMS § 383 lõikest 2 tuleb tagatisena antav summa tasuda kohtu tagatiste kontole 14 päeva jooksul käesoleva kohtumääruse hagejale kättetoimetamisest alates. Kui tagatist määratud tähtpäevaks ei anta, jätab kohus hagi tagamata.”*

Kohtute määratud tagatise maksmise tähtajad on olnud erinevad, kuid kohtupraktikas on väljendatud seisukohta, et tasumise tähtaeg peaks igal juhul olema mõistlik. 27. juuni 2008. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-13395 asus Tallinna Ringkonnakohus seisukohale, et maakohtu määratud seitsmepäevane tähtaeg 39 063 599-kroonise tagatise tasumiseks oli ebamõistlikult lühike, kuna summa on suur isegi äriühingust hageja jaoks.

Hageja juba tasutud tagatise kohaseks lugemise näitena võib tuua Viru Maakohtu 2. aprilli 2009. aasta määruse tsiviilasjas nr 2-08-77870, kus märgitakse: *“Vastavalt TsMS § 383 lõikele 1¹ tagab kohus rahalise nõudega hagi üksnes juhul, kui antakse tagatis vähemalt 5 protsenti ulatuses nõudesummast, kuid mitte vähem kui 500 krooni ja mitte rohkem kui 500 000 krooni ulatuses. Sellest lähtuvalt peab hageja maksma tagatist 5% tagatavast nõudesummast. Hageja on tasunud 23.03.2009.a kohtu tagatiste kontole 2 890,35 krooni, märkides seletuses, et see on hagi tagamise kautsjon. Kuna tasutud summa moodustab 5% nõudesummast, siis leiab kohus, et see tuleb lugeda tagatiseks.”* Ka Harju

²⁰ A. Pärsimägi (viide 5), lk 449.

²¹ Samas, lk 449–450.

Maakohtu 17. aprilli 2009. aasta määrusest tsiviilasjas nr 2-09-15613 nähtub, et hageja on tasunud 5% tagatist juba hagi esitamisel.

Mõnel juhul jääb lahendi põhjal ebaselgeks, kas hageja on rahalise nõudega tsiviilasjas tagatist üldse tasunud. Eelduslikult peaks juhul, kui tagatist tasutud ei ole, kohus tagatise nõudmata jätmist ka põhjendama. Näiteks Viru Maakohtu 8. juuli 2009. aasta määrusest tsiviilasjas nr 2-09-31814 ei nähtu tagatise maksmine ega ka määramine, samuti ei nähtu tagatise maksmist ega määramist sama kohtuasja teistest KIS-i vahendusel kättesaadavatest materjalidest.

Esineb ka praktikad, kus kohus kõigepealt tagab hagi ja samas määruks määrab ka tähtaja tagatise maksmiseks. Näiteks tagas Harju Maakohus 2. aprillil 2009. aastal tsiviilasjas nr 2-09-14382 hagi ja ühtlasi kohustas hagejat tasuma hagi tagamise tagatise suuruses 416 425 krooni hiljemalt 9. aprilliks 2009. aasal kella 12.00. Ka tsiviilasjas nr 2-09-7661 tagas Tartu Maakohus 1. aprilli 2009. aasta määrusega hagi ja andis hagejale võimaluse tasuda TsMS § 383 lg 1¹ alusel määratud tagatis pärast hagi tagamist. Kuid selles lahendis ei ole tagatise tasumise tähtaega, mida artikli autori arvates ei saa õigeks pidada.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et tagatise määramise praktika (sh tasumise aeg) on erinev. Esineb juhtumeid, kus hageja on tagatise tasunud juba enne kohtusse pöördumist, mõnel juhul aga kohustab kohus hagejat tagatist maksuma pärast hagi või eeltagamisavalduse saamist. Vahel annab kohus hagejale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks (tagatise maksmiseks), märkides, et tagatise tähtjaks tasumata jätmisel jäetakse hagi tagamise avaldus rahuldamata. Vahel aga tagab kohus hagi kohe ja annab samas lahendis hagejale tähtaja tagatise maksmiseks. Erinevat tõlgendust on ilmselt põhjustanud nii seaduse sõnastus (*“kohus tagab rahalise nõudega hagi üksnes juhul, kui antakse tagatis”*), eelnõu seletuskiri (*“kohtumääruse täitmine peaks olema seotud tagatise maksmisega”*) kui ka asjaolu, et üldjuhul tuleb hagi tagamine otsustada hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval tööpäeval (TsMS § 384 lg 1).

Kui kohus annab tagatise tasumiseks täiendava tähtaja, siis jääb see praktikas enamasti vahemikku 7–25 päeva.

Tähtaja määramisel tuleks lähtuda mõistlikkuse põhimõttest. Enamasti määrab kohus tagatise tasumiseks kindla kuupäevaga lõppeva ajavahemiku. Päevades väljendatud tähtaja korral on tähtaja kulgema hakkamise aeg kohtulahendites väljendatud erinevalt (määruse kättetoimetamine hagejale, määruse täitmine).

2.6.2. Tagatise suurus

Üldiselt peetakse kohtupraktikas rahalise nõude puhul kohaseks 5% suurust tagatist. Kui küsida selle järele, millal on kohus määranud tagatise suuremas summas kui 5% nõudest, siis üheks selliseks juhuks oli Harju Maakohtu 22. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-16316, milles arestiti kostja pangakontod ja kohus märkis, et tavapärasest suurema ehk 20% suuruse tagatise määramist õigustab asjaolu, et kohaldatav hagi tagamise abinõu on kostjat kõige enam koormav.

Samuti on tavalisest suuremat tagatist nõutud näiteks laevade arestimisel. 22. juuli 2009. aasta määruses on Harju Maakohus tsiviilasjas nr 2-09-35319 määranud maksimaalse suurusega tagatise ja põhjendanud seda järgmiselt: *“Võttes arvesse asjaolu, et laeva kinnipidamine on kostjale märkimisväärselt kallim kui mõne muu vara arest, kuna sellega kaasnevad nii sadamatasude kui palgakuludega seotud väljaminekud, siis leiab kohus, et tagatiseks tuleb määrata 15% nõude summalt, kuid kuna TsMS § 383 lg 1¹ järgi ei anta tagatist rohkem, kui 500 000 krooni, siis tuleb hagejal tasuda tagatis 500 000 krooni hiljemalt 31.07.2009.a.”* Siiski ei ole laevade arestimisel tagatise määramise praktika ühtne, nt tsiviilasjas nr 2-09-37494 on Harju Maakohus oma 3. augusti 2009. aasta määruses ja Pärnu Maakohus oma 27. juuli 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-36104 pidanud piisavaks ka 5% suurust tagatist. Viit protsenti ületava summa määramine on kohtupraktikas pigem erandiks.

Tagatise suurus võib vastavalt asjaoludele ka muutuda. Tsiviilasjas nr 2-08-90552 asus Pärnu Maakohus 7. mai 2009. aasta määruses seisukohale, et kuigi seadus ei sätesta otsesõnu, et hagi tagamise tagatise suurust võib muuta, tuleneb see TsMS § 383 lg 2 teise lause mõttest, mille kohaselt võib kohus tagatise määratud tähtpäevaks andmata jätmisel hagi tagamise tühistada.

Nimetatud tsiviilasjas seadis kohus kostjale kuuluvale kinnisasjale kohtuliku hüpoteegi. Kostja esitatud abielutunnistusest ja kinnistusraamatu väljavõttest nähtuvalt oli koormatud kinnistu kostja ja tema abikaasa ühisvara. See asjaolu ei olnud kohtule hüpoteegi seadmisel teada ja see ei nähtunud ka kinnistusraamatu kandest, kus omanikuna oli märgitud vaid kostja. Seega koormas kohus sisuliselt ka kolmanda isiku vara, mis ei ole seaduse mõttes kohane hagi tagamise abinõu ja võib tekitada kahju kolmandale isikule ehk kostja abikaasale. Kohus leidis, et ta ei saa omal algatusel hagi tagamist tühistada (v.a menetluse lõppemisel TsMS § 386 lg-s 4 sätestatud korras), kostja ei ole tühistamist ka TsMS § 386 lg 2 kohaselt taotlenud ega tagatist pakkunud, seega tagamaks nii kostja kui ka tema abikaasa võimalikke kahjunõudeid, tuleb kostja taotlus rahuldada ja suurendada hagi tagamise tagatist 250 000 kroonini ehk 50%-ni esitatud põhinõudest. Kohus põhjendas oma seisukohta muu hulgas sellega, et 500 000-kroonise hüpoteegiga koormatud kinnistu müük on praeguses niigi keerulises kinnisvaraturu situatsioonis veelgi keerulisem.²²

2.6.3. Tagatise ositi tasumine ja tasumisest vabastamine

Tsiviilasjas nr 2-09-16316 palus hageja arestida kostja pangakontod hagi hinna ehk 578 366 krooni 74 sendi ulatuses. Kohus määras hageja tagatiseks ca 20% nõude summast. Harju Maakohus tagas 22. aprilli 2009. aasta määrusega hagi ja märkis: *“Hagejal tuleb tasuda kohtu deposiitkontole hagi tagamise tagatis 120 000 krooni kuue osamaksena. Esimene osamakse tuleb tasuda 10 (kümne) päeva jooksul alates kohtumääruse kättetoimetamisest. Järgnevad osamaksed tuleb tasuda 20.05. 2009, 20.06. 2009, 20.07. 2009, 20.08. 2009 ja 20.09. 2009. Maksekorraldused tuleb tähtajaks kohtule esitada.”* Tagatise ositi nõudmisel tugines kohus TsMS § 383 lg-le 1², mis sätestab, et kui tagatise nõudmise eeldused on täidetud, võib kohus määrata selle tasumise osade kaupa, kui hagejalt ei saa majanduslikel või muudel põhjustel mõistlikult oodata tagatise andmist ja

hagi tagamata jätmisega võivad hagejale kaasneda rasked tagajärjed või kui tagatise nõudmine oleks hageja suhtes muul põhjusel ebaõiglane.

8. juuli 2009. aasta määrusega tsiviilasjas nr 2-09-31936 vabastas Harju Maakohus hageja tagatise tasumisest TsMS § 383 lg 1² alusel, sest hageja oli pankrotis äriühing, kellel ei olnud likviidseid vahendeid. Tsiviilasjas nr 2-09-35387 leidis Viru Maakohus, et kuna hagejale on antud menetlusabi ja ta on vabastatud riigilõivu tasumisest, siis ei saa temalt majanduslikel põhjustel tagatise tasumist eeldada.²³

Tsiviilasjas nr 2-09-45488 oli tagatavaks nõudeks laevapere liikmete tasunõue (merinõue). 14. septembri 2009. aasta määrusega vabastas Harju Maakohus hagejad tagatise maksmisest, põhjendades seda sellega, et hagejateks olid füüsilised isikud, kellele jäeti kollektiivlepingust tulenevad töötasud välja maksmata ning kelle majanduslik seisund ei pruugi võimaldada seaduses sätestatud suuruses hagi tagamise tagatist tasuda ning seeläbi oma õigusi teostada. Asjaolusid arvestades leidis kohus, et hagejatelt ei saa majanduslikel põhjustel mõistlikult oodata ka tagatise andmist.

Tsiviilasjas nr 2-09-14943 taotles hageja hagi tagamist elatise nõude menetluse ajal, kuna kostja ei täitnud laste ülalpidamise kohustust. TsMS § 378 lg 3 p 4 lubab kohtul menetluse ajaks reguleerida ka seadusest tulenevat ülalpidamiskohustuse täitmist, muu hulgas kohustada kostjat menetluse ajal elatist maksma. Hageja palus, et kohus kohustaks kostjat maksma hageja kasuks elatist alates hagi tagamise avalduse esitamisest kuni kohtuotsuse jõustumiseni kahe lapse ülalpidamiseks kokku 3500 krooni kuus. 8. aprillil 2009. aastal rahuldas Pärnu Maakohus hagi tagamise taotluse osaliselt, tagatise nõudmist hagejalt pidas kohus ebaõiglaseks. Ka näiteks tsiviilasjas nr 2-09-56140 (Viru Maakohtu 28. oktoobri 2009. aasta määrus) pidas kohus elatise asjas hagejalt tagatise nõudmist ebaõiglaseks.

Harju Maakohtu 29. mai 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-24593 käsitles hageja taotlust arestida kostja laev merivõla tagamiseks. Hageja ei pidanud talle tagatise määramist õiglaseks, sest ta oli väike äriühing, kus faktiliselt töötas vaid üks isik (äriühingu osanik),

²² Selle juhtumi kohta tuleks lisaks märkida, et esialgu nõudis kohus 25 000-kroonise tagatise (5%) tasumist, taotluse tagatise summa suurendamiseks esitas kostja. 14. augustil 2009. aastal tühistas kohus hagi tagamise, kuna hageja suurendatud tagatist ei tasunud.

²³ Viru Maakohtu 23. juuli 2009. aasta määrus.

samuti põhjusel, et laevale oli juba määratud hoidja. Hageja avaldas, et nõue kostja vastu on tema jaoks juba isegi suur summa, mille saamata jäämine on mõjutanud oluliselt tema majandusseisu. Seega oleks tagatise tasumine 15% ulatuses tema jaoks suur väljaminek ning tekitaks talle makseraskusi. Kohus tugines TsMS § 383 lg-le 1¹, mille kohaselt on tagatise suuruseks **vähemalt** 5% nõudesummast, ja märkis, et laeva kinnipidamine on kostjale märkimisväärselt kallim kui mõne muu vara arest, kuna sellega kaasnevad nii sadamatasud kui ka palgakulud. Kohus ei pidanud tagatise määramist ebaõiglaseks ja määras tagatiseks 15% nõudesummast. Hageja vastuväited tagatise määramisele ei olnud kohtu arvates asjakohased. Kohus märkis, et **tagatise eesmärgiks on tagada kostja võimalikud kahjud, kui hagi tagamine oli põhjendamatu**. Seetõttu on igal hagejal, kes taotleb hagi tagamise abinõude rakendamist, ka potentsiaalne oht saada vastutavaks kostjale kahju tekitamise eest.

Paljasõnalised väited tagatise summa liigse koormavuse ja hagejale tagatise tasumisega kaasneda võivate negatiivsete tagajärgede kohta ei ole tagatise tasumisest vabastamisel kohtupraktikas üldjuhul piisavaks argumendiks, kuid esineb ka teistsuguseid lahendeid. Näiteks on Tartu Maakohus 1. oktoobri 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-35078 tagatisest vabastamist motiveerinud sellega, et kostja ei ole täitnud oma lepingust tulenevaid kohustusi ega reageerinud hageja pretensioonidele ja hageja on hagi tagamise taotluse esitamisel tasunud juba riigilõivu 450 krooni. Nimetatud asjaoludel pidas kohus tagatise määramist ebaõiglaseks. Märkusena tuleks lisada, et nii hageja kui ka kostja olid majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad äriühingud.

Ka Viru Maakohtu 1. oktoobri 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-09-48773 pidas kohus tagatise nõudmist ebaõiglaseks lihtsalt sel põhjusel, et kostja oli juba nagunii hagejale müügilepingu järgi võlgu ca 31 000 krooni ja hageja pidi hagi esitamise eest tasuma 4500 krooni riigilõivu. Kohus leidis, et nõude suurust arvestades on tagatise nõudmine hageja suhtes ebaõiglane. Ka sel juhul olid pooled majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad äriühingud, tagamisabinõuna kohaldas kohus arvelduskontode arestimist.

Kaks viimasena käsitletud juhtumit erinevad siiski oluliselt kohtupraktika üldisest suundumusest – enamasti on kohtud tagatisest vabastamist põhjendanud siiski rohkemaga kui lihtsalt kostja võlga hagejale või riigilõivu tasumise kohustuse koormavusega.

Kokkuvõte

Hagi tagamise eeldused ja nende kajastamine kohtulahendites

Kohtud analüüsivad hagi tagamise põhjendatuse hindamisel tagamisabinõu sobivust ja proportsionaalsust koos hagi tagamise eelduse täidetusega. Selle tulemuks on, et meelsamini tagavad kohtud neid nõudeid, mille puhul on olemas n-ö käepärane tagamisabinõu. Näiteks juhul, kui hagejal on kostja vastu (registrisse kantava) asja väljaandmisnõue, seavad kohtud võõrandamise keelumärkeid küllalt kergesti, st kohtuotsuse hilisema täitmise võimatuse tõendamiskoormis tundub hageja jaoks olevat madalamal. Mida koormavam on taotletav tagamisabinõu, seda tõsisemad peavad olema selle kohaldamise motiivid. Hagi tagamise eelduste täidetuse fakt sõltub suurel määral vaidluse olemusest, nõude sisust ja hagi tagamise võimalikest variantidest.

Tallinna Ringkonnakohus on märkinud, et **hagi tagamise aluseks ei pea tingimata olema olukord, kus kostja on pahatahtlikult asunud kõrvaldama oma vara või kavatseb lahkuda kohtu jurisdiktsioonist**. Hagi tagamine ei pea olema seotud ainult kostja tahtliku käitumisega (kõrvalehoidmisega kohustuste täitmisest). Piisav hagi tagamise alus on ka see, kui tavalises majandustegevuses tekkinud riskide tõttu võib kohtuotsuse täitmine olla raskendatud.

Kohtupraktika kohaselt võivad asjaoludeks, mille põhjal saab kohus järeldada, et hagi tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha, olla muu hulgas alljärgnevad juhtumid:

- hagejal on kostja vastu suur nõue (kohtud on pidanud piisavalt suureks nt juba ca 300 000-kroonist nõuet);
- kostja on pikema aja jooksul hoidnud kõrvale kohustuste täitmisest, kostjaga suhtlemine on raskendatud;

- ♦ kostja on likvideerimisel äriühing;
- ♦ kostja üldine varaline seis on halb (vastupidisel juhul, st olukorras, kus kostja majandusseis on hea, hagi üldjuhul ei tagata);
- ♦ kostja on kontserni kuuluv äriühing, mistõttu kostja emattevõtjal on võimalik kostja majandustegevus kergesti lõpetada või teise üksusesse üle viia (kohus on leidnud, et kontsernistruktuuris võib iseenesest peituda potentsiaalne kuritarvituste võimalus ja seega ka oht tulevase kohtuotsuse täitmisele);
- ♦ kostja on lisaks hagejale võlgu ka teistele isikutele (tüüpiliselt esitatakse selle väite kinnituseks tõendina ka väljavõte AS-i Krediidinfo maksehäireregistrist);
- ♦ kostja on asunud oma vara võõrandama (nt on sõlminud abieluvaralepingu, millega tema omandis olev vara kuulub edaspidi lahusvarana tema abikaasale) või teeb selleks ettevalmistusi;
- ♦ merinõuete tagamise kohtupraktikas on laeva arestimise piisavaks argumendiks olnud asjaolu, et laev võib lahkuda Eesti jurisdiktsioonile alluvast sadamast ja seejärel ei ole võimalik hagi rahuldamise korral laevale ilma ebamõistlike kulutuste ja pingutusteta sissenõuet pöörata.

Mis puudutab kostja halba majandusseisu, siis selle argumendi puhul oli märgata praktika lahknevust. Mõnel juhul leidis kohus, et majandusaasta aruandest nähtuvad andmed, krediidinfo kajaastuv maksuvõlg ja aastaaruande esitamata jätmise lubavad küll oletada, et kostja on majandusraskustes, kuid selline oletus ei õigusta pangakontode ja vara arestimist, ja et tegutseva äriühingu arvelduskontode ja olulise vara arestimine võivad põhjustada olulisi häireid kostja majandustegevuses või selle hoopis halvata, mis halvendaks kostja maksevõimet veelgi.

Kokkuvõtteks võib öelda, et üldjuhul on kohtupraktikas hagi tagamise põhjendatuse üle otsustamisel ülekaalus subjektiivsed ehk kostjast või pooltevahelisest võlasuhtest lähtuvad kriteeriumid. Viimasel ajal on siiski märgata, et kohtud on rohkem hakanud tuginema ka objektiivsetele argumentidele, nagu üldine majanduslangus ja sellega kaasnev oht, et kohustusi täidetakse senisest halvemini.

Hagi tagamine enne hagi esitamist

Hagi tagamine enne hagi esitamist on kohtupraktikas pigem erand ja üldjuhul ei ole hagi esitamisega viivitamise veenvaks argumendiks see, et hageja ei tea kostja täpset elukohta, ei ole saanud tutvuda kõigi tõenditega või et parajasti käivad poolte vahel läbirääkimised võla vabatahtliku tasumise üle. Eeltagamine ei ole seaduse mõtte kohaselt surveabinõu, vaid kohtuotsuse täitmise võimalikkuse kindlustamise vahend olukorras, kus hagi esitamine on tõesti objektiivselt takistatud, kuid ometi on vaja reageerida väga kiiresti. Nii on eeltagamine näiteks laevade arestimise puhul aktsepteeritav olnud just põhjusel, et laev võib sadamast väga kiiresti lahkuda.

Hagi tagamise abinõud

Kohtupraktikas on rahaliste nõuete levinumaks tagamisabinõuks kohtuliku hüpoteegi seadmine, mida põhjendatakse selle (suhteliselt) väiksema koormavusega kostja jaoks. Asja tagastamise nõuete korral peetakse proportsionaalseks ja kohaseks eelkõige keelumärke kandmist vararegistrisse.

Arvelduskontode arestimine on samuti levinud, kuid kohtud üldjuhul mõnavad selle abinõu suhteliselt suurt koormavust. Mõnel juhul on leitud, et igal juhul kaalub hageja huvi üles kostjale seatud olulise piirangu, mõnel juhul on aga kohus konto arestimise kui väga koormava abinõu kohaldamise korral võimaliku kahju katteks määranud hagejale tavapärasega võrreldes suurema tagatise.

Uurimisobjektiks olnud lahenditest nähtub, et täitemenetluse peatamist kui hagi tagamise abinõu püüavad menetlusosalised kasutada vaidluse jätkamiseks juba lõppenud kohtumenetluses, milles tehtud lahendi täitmiseks on algatatud täitemenetlus. TsMS § 278 lg 1 p 6 kohaselt on täitemenetluse peatamine, täitemenetluse jätkamise lubamine üksnes tagatise vastu või täitetoimingute tühistamine hagi tagamise abinõudeks juhul, kui täitedokument on hagi esitamisega vaidlustatud või kui kolmas isik on esitanud hagi vara arestist vabastamiseks või muul põhjusel sundtäitmise lubamatuks tunnistamiseks. **Kohtupraktikas on väljendatud seisukohta, et hagi tagamise abinõu kohaldamine ei**

saa olla üldiseks abivahendiks teises asjas jõustunud kohtuotsuse täitmise peatamiseks.

Hageja tagatis kahju katteks (TsMS § 383)

Kuna 1. jaanuaril 2009 jõustunud TsMS-i muudatustega on rahaliste nõuete korral tagatise maksmine üldjuhul kohustuslik, siis ongi kohtupraktikas tavapärane, et rahalised nõuded moodustavad enamiku neist juhtudest, mil tagatise tasumist nõutakse. Tavapäraselt määratava tagatise suurus on 5% nõudesummast. Suuremas summas tagatise tasumist on kohtud nõudnud näiteks laeva arestimisel (15%), samuti arvelduskontode arestimisel (20%), põhjendades seda tagamisabinõu suure koormavuse ja sellest tulenevalt suurema kahju tekkimise tõenäosusega. 50% suuruse tagatise on kohus määranud olukorras, kus seati hüpoteek kostja ja tema abikaasa ühisvarale (ehk sisuliselt koormati samal ajal ka kolmanda isiku vara).

Tagatise määramise kohtupraktika varieerub. Esineb juhtumeid, kus hageja on tagatise tasunud juba enne kohtusse pöördumist, mõnel juhul aga kohustab kohus hagejat tagatist maksma pärast hagi või eeltagamisavalduse saamist. Vahel annab kohus hagejale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks (tagatise maksmiseks), märkides, et tagatise tähtjaks tasumata jätmisel jäetakse hagi tagamise avaldus rahuldamata. Vahel aga tagab kohus hagi kohe ja annab samas lahendis hagejale tähtaja tagatise maksmiseks. Praktika lahknevuses on oma osa ilmselt nii seaduse sõnastusel (*“kohus tagab rahalise nõudega hagi üksnes juhul, kui antakse tagatis”*), eelnõu seletuskirjal (*“kohtumääruse täitmine peaks olema seotud tagatise maksmisega”*) kui ka asjaolul, et üldjuhul tuleb hagi tagamine otsustada hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval tööpäeval (TsMS § 384 lg 1).

Tagatisest vabastamine on kohtupraktika kohaselt levinud elatise nõuete tagamisel, samuti juhul, kui hagejaks on pankrotivõlgnik, isik, kellele on antud menetlusabi, või füüsiline isik, kellel on tasunõue tööandja vastu. Tagatise ositi määramist on tulnud ette olukorras, kus kohus on nõudnud tavapärasest suuremat tagatist. Kohtunike ümarlual leiti, et tagatisest vabastamist võiks kohus kaaluda ka korteriühistute võlanõuetes oma liikmete vastu.



Juhan Sarv

Riigikohtu kriminaalkolleegiumi nõunik

Tsiviilhagi menetlemine kriminaalmenetluses – aeg tsiviliseeruda

1. Alustuseks

Kannatanu tsiviilhagi menetlemine on üks Eesti praeguse kriminaalkohtupidamise suurtest murelastest. Seda väidet kinnitab ka kõnealust teemat puudutavate uuemate Riigikohtu lahendite suur hulk.¹ Võiks isegi öelda, et viimasel kolmel aastal on Riigikohtu praktikas toimunud paradigmatavahetus, mis on oluliselt muutnud või muutmas levinud arusaama, justkui oleks tsiviilhagi lahendamine kriminaalmenetluses võrdlemisi tähtsusetu kõrvalülesanne. Mõistetavalt on kriminaalmenetluse esmane eesmärk isiku süüüksimuse lahendamine. See ei saa aga tähenda, nagu võiks kriminaalasjas tehtav kohtuotsus olla tsiviilhagi osas vähem seaduslik ja põhjendatud kui otsus sama nõude kohta tsiviilkoh-

tumenetluses.² Tulenevalt põhiseaduse (PS) §-dest 13, 14 ja 15, samuti Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (konventsiooni) artiklitest 6 ja 13 peab riik tagama, et menetlus, mille tulemusena otsustatakse isiku tsiviilõiguslike õiguste ja kohustuste üle, oleks aus ning õiglane.³ Ja seda sõltumata asjaolust, kas tegemist on tsiviil- või kriminaalmenetlusega.⁴ Näiteks on Euroopa Inimõiguste Kohus leidnud, et ehkki tsiviilasjade menetlemisel on riigil suurem mänguruum kui kriminaalasjade puhul, tuleb ka isiku tsiviilõiguste ja -kohustuste üle otsustamisel konventsiooni art 6 lg 1 järgimiseks tagada kohtumenetluse poolte vahendite võrdsus, sh mõistlik võimalus esitada oma seisukohti ja tõendeid viisil, mis ei aseta isikut vastaspoolega võrreldes oluliselt halvemasse olukorda.⁵ Siinkohal tuleb

¹ RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p-d 46–50; RKKKo 18.06.2007 nr 3-1-1-23-07, p 22; RKKKo 22.06.2007 nr 3-1-1-22-07, p-d 9 jj ning 14 jj; RKKKo 26.11.2007 nr 3-1-1-58-07, p 10; RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-47-07, p-d 35–39; RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p-d 30–55; RKKKo 03.10.2008 nr 3-1-1-35-08, p-d 23–25; RKKKo 03.10.2008 nr 3-1-1-42-08, p-d 18–26; RKKKo 28.10.2008 nr 3-1-1-60-08, p-d 17–18; RKKKo 01.12.2008 nr 3-1-1-61-08, p 18 jj; RKKKo 11.03.2009 nr 3-1-2-1-09; RKKKm 12.05.2009 nr 3-1-1-41-09, p-d 8–13; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-61-09, p-d 39–40; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-63-09, p 13 jj; RKKKo 02.10.2009 nr 3-1-1-73-09, p-d 8–15; RKKKo 10.11.2009 nr 3-1-1-87-09, p 13 jj; RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p-d 8–12; RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09; RKKKo 01.03.2010 nr 3-1-1-2-10, p-d 8–10.

² T. Tampuu. Tsiviilhagi kriminaalmenetluses. – Juridica 1996/4, lk 183.

³ Õiglase ja tõhusa kohtumenetluse nõude kohta üldiselt vt nt RKÜ-Ko 16.05.2008 nr 3-1-1-88-07, p 41. Tsiviilhagi menetlemise kohta RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p-d 10–11.

⁴ Siinkohal ei saa jätta arvestamata, et suure tsiviilhagi rahuldamine võib süüdistatava jaoks olla isegi koormavam kui kuriteo eest mõistatav karistus koos kõigi sellest tulenevate tagajärgedega. Samas on ka kannatanu jaoks tihtipeale esmatähtis just see, kuidas lahendatakse tema tsiviilhagi, mitte niivõrd süüdistatava karistamise temaatika.

⁵ Vt nt *Dombo Beheer B.V. vs. Holland*, otsus 27. oktoobrist 1993, p-d 32–33; *Perić vs. Horvaatia*, otsus 27. juunist 2008, p 19.

märkida, et erinevalt varasemast ebakindlast praktikast tunnistas inimõiguste kohtu suurkoda otsuses *Perez vs. Prantsusmaa* selgelt, et “tsiviilõiguste ja -kohustuste üle otsustamine” konventsiooni art 6 lg 1 mõttes hõlmab ka kriminaalmenetluses esitatud kannatanu tsiviilnõude menetlemist, st konventsiooni art 6 tingimusi tuleb järgida ka sellise õigusvaidluse lahendamisel.⁶

Paraku on tsiviilhagi instituut Eesti kriminaalmenetlusõiguse viimaseid reformimata ja seega nõukoguliku kuju säilitanud osasid, mis ei arvesta ei tsiviilkohtumenetluses toimunud põhimõtetlike muudatustega ega kardinaalselt teisenenud põhiõigusliku keskkonnaga. Praegune kriminaalmenetluse kulgemise loogika on tsiviilhagi “menetluslikud vajadused” unustanud. See tõttu on kohtul mõnikord väga raske tagada tsiviilhagi õiglast menetlemist, sh menetlusosaliste nõuetekohast kohtulikku ärakuulamist – seda vähemalt juhul, kui soovitakse vältida isiku süüüksimuse lahendamise venimist ja järgida kohtuliku arutamise katkematus põhimõtet, mis tuleneb kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) §-dest 15¹ ja 268¹. Asjaolule, et kriminaalmenetluse seadustikus ette nähtud tsiviilhagi instituut ei vasta õiglase kohtumenetluse nõuetele, juhtis tähelepanu Riigikohtu esimees 2008. aasta kevadistungjärgul Riigikogule antud ülevaates kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta.⁷ Samasisulise järelduseni jõudis juba ligemale poolteist kümnendit tagasi tehtud uurimistöös ka Tammet Tampuu.⁸

Seega on vaja kriminaalmenetluse seadustiku tsiviilhagi lahendamist käsitlevat normistikku muuta ja täiendada.

♦ ♦ ♦

Siiski ei saa kogu vastutust praeguste probleemide eest veeretada halva seaduse kaela. Kellelegi, kes tunneb kriminaalmenetluse praktikat, ei tohiks olla üllatuks, et sageli suhtutakse kriminaalmenetluses tsiviilhagi lahendamisse pealiskaudselt. Eriti silmatorkavalt väljendub see selles, et tihtipeale on kriminaalasjas

tehtud kohtuotsus tsiviilhagi lahendamist puudutavas osas nõuetekohaselt põhistamata. Viimastel aastatel on Riigikohus sel põhjusel tühistanud mitmeid kohtuotsuseid.⁹ Seejuures on olnud mitu juhtumit, kus süüdistatava süüditunnistamist ja karistamist puudutavas osas on kohtuotsus jäänud katsatsioonimenetluses muutmata või pääsenud väiksemate muudatustega, kuid just tsiviilhagi osas on kriminaalasi saadetud uueks arutamiseks.¹⁰

Alates 4. juuni 2007. aasta otsusest asjas nr 3-1-1-11-07 on Riigikohus asunud järjekindlalt nõudma tsiviilhagi lahendamise korrektset õiguslikku põhjendamist kohtuotsuses, tuginedes seejuures vahetult tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 436 lg-le 1, § 438 lg-le 1 ja § 442 lg-le 8 (koostoimes KrMS § 339 lg 1 p-ga 7).¹¹ Osutatud sätetest tulenevalt peab kohus tsiviilhagi lahendades *mis tahes nõude rahuldamisel otsuses ära näitama õigusnormid, mis moodustavad nõude rahuldamise materiaalsoigusliku aluse*.¹² See esmapilgul triviaalne seisukoht polnud aga kriminaalkohtute praktikas kohati juurdunud “tavaõiguse” valguses sugugi enesestmõistetav. Nii tuli Riigikohtul otsuses asjas nr 3-1-1-61-08 selgitada, miks on väär ringkonnakohtu arusaam, et tsiviilhagi rahuldamiseks piisab üksnes sellest, et “tsiviilhagi on tõendatud ja kohtuotsuses sisaldub viide näiteks KrMS § 310 lg-le 1”: *Olukorras, kus ei ole määratletud nõude materiaalsoiguslikku alust, ei ole ka võimalik kindlaks teha nõude rahuldamise eeldusi ega ulatust, s.t pole võimalik määratleda asjaolusid, mille tuvastamine on hagi tõendamiseks nõutav. Sarnaselt kuriteokoosseisule kriminaalsüüdistuse puhul määrab hagi materiaalsoiguslik alus ära tsiviilhagi tõendamise-
seme, mistõttu ei ole selle puudumisel põhimõtteliselt võimalik väita, et hagi on tõendatud. KrMS § 310 lg 1*

⁶ *Perez vs. Prantsusmaa*, otsus 12. veebruarist 2004, p-d 47–72.

⁷ Vt arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/729/Ettekanne_RK08_Mart_Rask.pdf (punkt 40) (01.04.2010).

⁸ Vt T. Tampuu (viide 2), lk 184.

⁹ Vt RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07; RKKKo 22.06.2007 nr 3-1-1-22-07; RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07; RKKKo 28.10.2008 nr 3-1-1-60-08; RKKKo 01.12.2008 nr 3-1-1-61-08; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-63-09.

¹⁰ Vt nt RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07; RKKKo 28.10.2008 nr 3-1-1-60-08; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-63-09.

¹¹ Vt nt RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p-d 46–50; RKKKo 22.06.2007 nr 3-1-1-22-07, p 14 jj; RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 30 jj; RKKKo 28.10.2008 nr 3-1-1-60-08, p-d 17–18; RKKKo 01.12.2008 nr 3-1-1-61-08, p 18 jj; RKKKm 12.05.2009 nr 3-1-1-41-09, p 8 jj; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-63-09, p 13 jj.

¹² Vt nt RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p 47 ja RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 32.

*näol on aga tegemist menetlusnormiga, millest ei saa tuleneda tsiviilhagi rahuldamise materiaalõiguslikku alust.*¹³

Siinkohal tuleb aga kohe rõhutada, et tsiviilhagi lahendamise õigusliku põhistamise kohustus ei ammendu pelgalt nõude rahuldamise alusnormide – näiteks võlaõigusseaduse (VÕS) §-d 1043, 1045 ja 1050 – nimetamise või tsiteerimisega. Konkreetse materiaalõigusnormi kohaldamist tuleb ka sisuliselt analüüsida ja põhistada. Nii on Riigikohus märkinud, et *kriminaalasjas, kus on esitatud hagi kuriteoga tekitatud kahju hüvitamise nõudes, peab kohus andma tuvastatud faktilistele asjaoludele paralleelselt nii karistusõigusliku kui ka tsiviilõigusliku hinnangu. Teatud juhtudel on kahju hüvitamise küsimuse otsustamiseks vaja tuvastada täiendavalt asjaolusid, millel isiku käitumise karistatavuse seisukohalt tähtsust ei ole.*¹⁴ Seega tuleb kohtul teha kaks iseseisvat subsumptsiooni – kontrollida eraldi esmalt seda, kas tuvastatud faktilised asjaolud vastavad kuriteo koosseisulistele tunnustele, ja seejärel seda, kas need asjaolud (koos tsiviilhagis esitatud täiendavate asjaoludega) täidavad süüdistatava vastu esitatud tsiviilõigusliku nõude alusnormi kohaldamise eeldused. Tegemist on kahe iseseisva õigusliku otsustusega, mis materiaalõiguslikult ei ole teineteisest determineeritud.¹⁵ Sellest, et isik on toime pannud kuriteo, ei saa ühelgi juhul automaatselt järeldada, et täidetud on ka tsiviilõigusliku vastutuse eeldused. Riigikohtu kriminaalkolleegium on tsiviilkolleegiumi varasemale seisukohale tuginedes märkinud, et *[i]siku mingi teo lugemine kuriteoks on üksnes karistusõiguslik hinnang teole, mitte uus iseseisev tegu, millest tekiks eraldiseisev tsiviilõiguslik nõue. Tsiviilõiguslikult ei mõjuta kriminaalasjas tehtud otsus seega tsiviilkohtumenetluses nõudele antavat kvalifikatsiooni. Tsiviilõiguslik vastutus saab jätkuvalt põhineda esmajoones lepingu rikkumisel või deliktil.*¹⁶ Need põhimõtted kehtivad mõistetavalt ka juhul, kui tsiviilnõue esitatakse kriminaalmenetluses.¹⁷

¹³ RKKKo 01.12.2008 nr 3-1-1-61-08, p 18.1.

¹⁴ RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 32.

¹⁵ Isiku süüküsimuse ja tsiviilhagi lahendamise menetlusõiguslik sõltuvussuhe tuleneb KrMS § 310 lg-st 2, mis sätestab, et kui kohus teeb õigeksmõistva kohtuotsuse, jäetakse tsiviilhagi läbi vaatamata.

¹⁶ RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p 49 ja RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 32.

¹⁷ RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p 49.

Sama mõtet väljendab ka ühes hilisemas Riigikohtu otsuses märgitu, mille kohaselt *kriminaalmenetluses esitatud kannatanu tsiviilnõude üle otsustamine ei ole süüdistatava süüküsimuse lahendamise osa, vaid iseseisev õigusvaidlus, mille seos kriminaalasjaga seisneb üldjuhul vaid tsiviilhagi aluseks olevate faktiliste asjaolude osalises või täielikus kattuvuses süüdistuse alusfaktidega.*¹⁸



Käesoleva artikli eesmärk on välja tuua praeguse tsiviilhagi menetlemise korra olulisemad kitsaskohad ja mõningatel juhtudel pakkuda ka võimalikke lahendusi nende ületamiseks. Tegemist ei ole käsitlusega, mis pürgiks üheski mõttes ammendavusele. Esiteks on vaatluse alt välja jäänud mõned olulised lahendamist vajavad küsimused, näiteks tsiviilhagi tõendamisega seonduv. Teiseks on juba artikli piiratud mahust tulevalt ka olemasolevaid teemasid puudutatud pigem ülevahtlikult.

Esmalt on peatunud kõige kiiremat lahendust vajavatel päevaprobleemidel (I). Seejuures on olulisel määral arvestatud arutelude ja mõtetega, mis jäid kõlama 2009. aasta teises pooles ja 2010. aasta alguses toimunud kohtunike ja prokuröride tsiviilhagi käsitlevatel ümarlaudel. Artikli II osas on vaatluse alla võetud mõned üldisemad tsiviilhagi menetlemisega seotud teemad, mis samuti (seadusandja) tähelepanu väärisksid.

(I)

2. Päevaprobleem nr 1: tsiviilhagi esitamine ja selle menetlusse võtmine

KrMS § 38 lg 1 p 2 kohaselt võib kannatanu esitada tsiviilhagi kuni kohtuliku uurimise lõpuni maakohtus. Kuid isegi juhul, kui kannatanu on esitanud tsiviilhagi varakult, juba kohtueelses menetluses, jõuab see kohtuni alles kohtuistungil koos kriminaaltoimikuga (KrMS § 285 lg 2 teine lause) “peidetuna” kriminaaltoi-

¹⁸ RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 10. Märgitu ei välista mõne süüteokoosseisu käsitamist deliktiõigusliku kaitsenormina VÕS § 1045 lg 1 p 7 mõttes, mida Riigikohus on korduvalt aktsepteerinud (nt RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 43; RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p 10), kuid deliktiõiguslik kaitsenorm ise ei ole kahju hüvitamise alusnorm.

miku teiste materjalide hulka. Selline kord ei võimalda tagada tsiviilhagi ausat ja õiglast menetlemist.

Riigikohus on kirjeldanud tsiviilhagi kui menetlusdokumendi funktsiooni järgmiselt: *määrata kindlaks algatatava õigusvaidluse menetluse, sh tõendamisesse kuuluvate asjaolude ring, ning tagada vaidluse pooltele tõhus võimalus oma vastuväidete ja tõendite esitamiseks ning kohtule võimalus õiglaselt menetlust juhtida*.¹⁹ Seega on tsiviilhagi roll kannatanu tsiviilnõude menetlust käivitava ja selle menetluse eset piiritleva dokumendina analoogiline sellega, mida karistusõiguslikus vaidluses täidab süüdistusakt, samuti rolliga, mida mängib näiteks hagiavaldus tsiviilkohtumenetluses. Sellist funktsiooni kande menetlusdokument peaks juba olemuslikult jõudma kohtu ja kohtumenetluse poolteni hiljemalt ajaks, mil toimub kohtumenetluse planeerimine, mitte alles menetluse keskel või lõpusirgel.

Tsiviilhagist peab süüdistatav (ja tsiviilkostja) saama piisavalt ja aegsasti teavet selle kohta, milliste faktiliste asjaolude alusel milline tsiviilnõue tema vastu on esitatud, võimaldamaks tal esitada kannatanu nõudele omapoolseid vastuväiteid ja tõendeid.²⁰ TsMS § 328 lg 2 sätestab, et kohus tagab poolele võimaluse vastaspoole taotlustele ja faktilistele väidetele vastata, kui seadusest ei tulene teisiti. TsMS § 330 lg 1 näeb ette, et avaldused, taotlused, tõendid ja vastuväited, mille kohta ei ole vastaspoolel esitatuga tutvumata tõenäoliselt võimalik seisukohta võtta, tuleb esitada enne asja arutamiseks määratud kohtuistungit nii, et vastaspoolel oleks võimalik esitatuga vajalikul määral tutvuda ja kujundada oma arvamus. Viidatud sätetes ei kajastu tsiviilkohtumenetluse eripära, vaid ausa ja õiglase kohtumenetluse üldised põhimõtted, mida moel või teisel tuleb arvestada ka tsiviilhagi lahendamisel kriminaalmenetluses.

Samal ajal peab ka kohtul olema võimalik tsiviilhagi arutamine ette valmistada, et ta saaks tööpoolest õiglaselt menetlust juhtida ja täita oma protsessuaalseid kohustusi. Näiteks TsMS § 348 lg-s 2 ette nähtud asja ammendava arutamise kohustust ja TsMS §-st 351 tulenevat asjaolude väljaselgitamise kohustust, mida

praeguse kohtupraktika kohaselt²¹ tuleb järgida ka kriminaalmenetluses. Muu hulgas peab kohus asja arutamise käigus osutama õigusnormidele, mida võidakse tsiviilhagi lahendamisel kohaldada, et menetlusosalistel oleks võimalik tuvastamisele kuuluvaid asjaolusid tõendada ja õiguse kohaldamise kohta oma arvamust avaldada.²²

Lisaks peab tsiviilhagi oma menetlusliku ülesande täitmiseks vastama teatud minimaalsetele nõuetele.²³ Kohtul peab olema võimalik tsiviilhagi nõuetelevastavust kontrollida ja anda kannatanule tähtaeg tsiviilhagis puuduste kõrvaldamiseks (vrd nt TsMS §-d 340¹ ja 372 lg 1 ning KrMS § 258 lg 1 p 2). Ühtlasi peab kohtul olema aeg otsustada, kas ei esine mõnd tsiviilhagi menetlusse võtmisest keeldumise alust (nt tsiviilhagis on esitatud nõue, mille kohta on tsiviilkohtumenetluses jõustunud kohtuotsus).

On ilmne, et olukorras, kus tsiviilhagi jõuab kohtuni alles kohtuistungil või isegi vahetult enne kohtuliku uurimise lõppu, ei ole kohtul üldjuhul mõistlikku võimalust tsiviilhagi nõuetelevastavust hinnata ja võimalike puuduste kõrvaldamiseks tähtaega anda. Veel vähem siis tsiviilhagi arutamist ette valmistada ja tagada, et kohtumenetluse pooled saaksid tsiviilhagi puudutavates küsimustes tõhusalt oma väiteid ja vastuväiteid ning neid kinnitavaid tõendeid esitada.²⁴ Õigupoolest on see küll võimalik, aga eeldab kohtuistungis edasilükkamist. See võib aga suure tõenäosusega tähendada isiku süüküsimuse lahendamise venimist (ja osal juhtudel mõistliku menetlusaja nõude järgimise ohtuseadmist) ning – eriti katkematu kriminaalmenetluse kontekstis – pärsib lõppastmes kohtusüsteemi toimimise tõhusust üldiselt.

Samuti on selge, et ka süüdistataval, kes saab tema vastu esitatud tsiviilnõudest teada alles kohtuistungil, ei jää (juhul kui kohtuistungit edasi ei lükata) piisavalt aega ja võimalusi tsiviilhagi põhjendatust hinnata ja vajadusel oma vastuväiteid ja tõendeid esitada.

²¹ Samas, p 16.

²² RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 33.

²³ Nende nõuete täpne sisu on omaette teema, millel on põgusalt peatunud käesoleva artikli 7. punktis.

²⁴ Vt ka T. Tampuu. Tsiviilhagi kriminaalmenetluses. – Juridica 1996/2, lk 65.

¹⁹ RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 10.

²⁰ Vt RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p-d 10–11.

Lisaks eelmärgitule võib tsiviilhagi esitamisel alles kohtuliku uurimise käigus tekkida olukord, kus tsiviilhagi lahendamiseks tuleb uuesti kohtusse kutsuda osa tunnistajatest, kes on samas kohtumenetluses juba seoses süüdistusega üle kuulatud – nüüd siis selleks, et kuulata nad üle ka küsimustes, millel on tähtsust üksnes tsiviilhagi seisukohalt.



Eeltoodud põhjustel tuleks tsiviilhagi esitamise tähtaeg tuua kriminaalmenetluse varasemasse etappi, kindlustamaks, et tsiviilhagi jõuab aegsasti nii kohtu kui ka kohtumenetluse poolteni. Üks võimalik lahendus oleks näha ette, et kannatanu võib esitada tsiviilhagi kogu kohtueelse menetluse vältel, aga mitte hiljem kui kümne päeva jooksul alates talle kriminaaltoimiku tutvustamisest.²⁵ Tsiviilhagi tuleks esitada uurimisasutusele või prokuratuurile. Prokuratuur peaks saatma tsiviilhagi kohtusse koos süüdistusaktiga ja edastama koopia tsiviilhagist süüdistatavale, tema kaitsjale ja tsiviilkostjale. Mittetähtaegselt esitatud tsiviilhagi tagastaks prokuratuur kannatanule määrusega, selgitades samas kannatanule tema õigust esitada hagi tsiviilkohtumenetluse korras.

Kirjeldatud olukorras saaks kohus tsiviilhagi arutamise ette valmistada koos kogu kriminaalasja arutamise ettevalmistamisega. Muu hulgas jääks kohtule aeg selleks, et kontrollida tsiviilhagi nõuetelevastavust ja anda vajadusel kannatanule tähtaeg tsiviilhagi puuduste kõrvaldamiseks. Samuti saaks kohus hinnata, kas tsiviilhagi menetlusse võtmise otsustamiseks või tsiviilhagi läbivaatamise ettevalmistamiseks tuleb korraldada eelistung ja kas teistelt kohtumenetluse pooltelt tuleks küsida tsiviilhagile kirjalikku vastust. Ühtlasi oleks tagatud, et tsiviilhagi jõuab aegsasti teiste kohtumenetluse poolteni.

Kõnealuse lahenduse puhul võib küsimusi tekitada kõigest kümnepäevane tähtaeg, mis kannatanul jääb kriminaaltoimikuga tutvumisest tsiviilhagi esitamiseni. Vajadus näha tsiviilhagi esitamise lõpptähtajana ette 10 päeva kriminaaltoimiku tutvustamisest tuleneb KrMS §-s 225 ette nähtud taotluste esitamise üldisest tähtajast, vältimaks olukorda, kus tsiviilhagide ootamine hakkab

venitama kriminaalasja kohtusse saatmist. Samas tuleb tunnistada, et kümnepäevane tähtaeg kriminaaltoimikuga tutvumiseks ja tsiviilhagi koostamiseks võib osutuda liialt lühikeseks. On ju selge, et enamasti on kriminaaltoimiku materjalid kannatanule tsiviilhagi esitamisel oluliseks toeks, mistõttu on sageli mõistlik esitada tsiviilhagi alles pärast seda, kui on avanenud võimalus kriminaaltoimikuga tutvuda. Rääkimata sellest, et tihtipeale on alles kohtueelse menetluse lõpuleviimisel selge, millised isikud millistes tegudes kohtu alla saadetakse ja seega ka isikute ring, kelle vastu on võimalik tsiviilhagi esitada, samuti süüdistuse aluseks olevad faktilised asjaolud, mis on olulised juba seetõttu, et tsiviilhagi alus peab olema nendega seotud.²⁶ Probleemi lahendusena võiks ette näha kannatanu võimaluse taotleda prokuratuurilt tsiviilhagi esitamise tähtaja pikendamist. Prokuratuuril oleks igal üksikjuhul võimalik hinnata sellesisulise taotluse põhjendatust. (Omaette küsimus on, kas prokuratuuri määrus tsiviilhagi esitamise tähtaja pikendamisest keeldumise kohta peaks olema vähemalt ühel korral kohtus vaidlustatav.) Paralleelselt eeltooduga peaks tsiviilhagi esitamise tähtaja lühendamist kompenseerima regulatsioon, mis suurendaks uurimisasutuse ja prokuratuuri rolli kannatanu õiguste ja huvide tagamisel.²⁷

Juhul kui kannatanu ei jõua mingil põhjusel tähtaegselt tsiviilhagi esitada ja prokuratuur ei pea võimalikuks tsiviilhagi esitamise tähtaega pikendada, säilib kannatanul võimalus esitada oma nõue tsiviilkohtumenetluses. Seejuures peaks prokuratuur kannatanule sellist võimalust selgitama.

On oluline märkida, et prokuratuur ega uurimisasutus ei peaks kontrollima tema kaudu esitatava tsiviilhagi nõuetelevastavust (välja arvatud tsiviilhagi esitamise tähtaegsus). Tsiviilhagi nõuetelevastavuse kontrollimine oleks kohtu ülesanne. Tsiviilhagi esitamine pro-

²⁶ Vt ka RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 11.

²⁷ Alternatiivselt on välja pakutud võimalust, et kannatanul võiks olla võimalus esitada tsiviilhagi veel ka kohtule, näiteks kolm tööpäeva enne eelistungit (vrd KrMS § 227). Sellise lahenduse vastu räägib esmalt see, et kohtule ei jää aega otsustada, kas eelistungil tuleb käsitleda ka tsiviilhagiga seotud küsimusi (ja kas seetõttu on vaja eelistungile kutsuda ka nt kannatanu ja tsiviilkostja). Samuti tuleb silmas pidada, et eelistungi korraldamine on kohustuslik ainult üldkorras kohtusse saadetud kriminaalasjades, mistõttu jääks nt lühimenetluse asjades tsiviilhagi esitamise tähtaeg ebamääraseks.

²⁵ Sarnaselt: T. Tampuu (viide 24), lk 65.

kuratuuri või uurimisasutuse kaudu tagaks, et tsiviilhagi jõuaks maakohtusse koos süüdistusaktiga ja nende menetlemist oleks võimalik koos ette valmistada.

♦ ♦ ♦

Lisaks eelmärgitule tuleks kriminaalmenetluse seadustikus sätestada, et kui koos süüdistusaktiga on kohtusse saadetud tsiviilhagi, teeb kohtunik määruse tsiviilhagi menetlusse võtmiseks, sellest keeldumiseks või tähtaja määramiseks tsiviilhagis puuduste kõrvaldamiseks. Sellisel juhul oleks selgelt määratud kohtu kohustus kontrollida tsiviilhagi lubatavust ja nõuetelevastavust. Eraldi tuleks ette näha alus tsiviilhagi menetlusse võtmisest keeldumiseks, kui isik, kelle huvides tsiviilhagi on esitatud, ei ole kriminaalasjas kannatanu. Vaadelavas menetlusstaadiumis peaks kohtul olema ka võimalus küsida süüdistatavalt, kaitsjalt ja tsiviilkostjalt kirjalikku vastust tsiviilhagile. Erinevalt tsiviilkohtumenetlusest poleks aga ilmselt mõistlik muuta vastuse küsimist kohtu igakordseks kohustuseks.

Veel tuleks seaduses eraldi ette näha kohtu võimalus (kuid mitte igakordne kohustus) korraldada eelistung ka tsiviilhagi menetlusse võtmise otsustamiseks või tsiviilhagi läbivaatamise ettevalmistamiseks. Ehkki KrMS § 258 lg 1 p 5 lubab tsiviilhagiga seoses eelistungi korraldada ka praegu, oleks õigusselguse huvides siiski parem sätestada selleks eraldi alus. Seda iseäranis põhjusel, et tsiviilhagiga seotud küsimuste lahendamiseks korraldatavale eelistungile kutsutavate isikute ring võib olla tavapärasest (kannatanu ja tsiviilkostja ning nende esindajate võrra) laiem. Eeltoodu tõttu tuleb mõisteta-
valt täpsustada ka eelistungit reguleerivaid sätteid.

3. Päevaprobleem nr 2: tsiviilhagi kriminaalasja arutamise takistajana ja osaotsuse tegemise võimalus

Tsiviilhagi ausal ja õiglasel menetlemisel on oma hind. Mõnikord pikendab see oluliselt kriminaalasja kohutliku arutamise kestust. Võib juhtuda, et isiku süüküsimuse otsustamiseks on kõik vajalik tehtud, kuid tsiviilhagi lahendamiseks tuleb veel tõendeid koguda või teha muid menetlustoiminguid ning selleks on vaja kohtuistung edasi lükata. Ilmselt ei ole välistatud

juhtumid, mil tsiviilhagi kohane menetlemine seab kahtluse alla konventsiooni art 6 lg-st 1 tuleneva mõistliku menetlusaja nõude järgimise isiku süüküsimuse lahendamisel. Samuti on võimalik, et tsiviilhagiga seotud küsimuste käsitlemine läbisegi küsimustega, mis puudutavad süüdistatava karistusõiguslikku vastutust, hakkab moel või teisel kahjustama asja lahendamise kvaliteeti tervikuna. Vältimaks olukordi, kus kriminaalmenetluses esitatud tsiviilhagi hakkab takistama isiku süüküsimuse lahendamist, on seadusandjal põhimõtteliselt kaks teed.

Üks võimalus on kirjutada seadusesse eraldi tsiviilhagi läbi vaatamata jätmise alus juhuks, kui tsiviilhagi lahendamine võib kohtuotsuse tegemist kriminaalasjas ebamõistlikult edasi lükata või muul viisil kriminaalasja lahendamist takistada. Põhimõtteliselt sellise lahenduse nägi ette enne 1. juulit 2004 kehtinud kriminaalmenetluse koodeksi § 270 oma äärmiselt ebaõnnestunud sõnastuses. Kehtiv kriminaalmenetlusõigus ei luba jätta tsiviilhagi läbi vaatamata põhjusel, et tsiviilhagi ei ole võimalik kriminaalasja arutamist edasi lükkamata lahendada.²⁸ Tuleb asuda seisukohale, et sellesisulise tsiviilhagi läbi vaatamata jätmise aluse kehtestamine ei oleks ka õige.

Esiteks tähendaks kriminaalasja tõhusama arutamise huvides tsiviilhagi läbi vaatamata jätmine seda, et panus, mis kohtumenetluse pooled – eeskätt kannatanu – on kriminaalasjas tsiviilvaidluse lahendamiseks juba teinud, läheks tühja. Tsiviilkohtumenetluses tuleks pooltel alustada sama vaidlust sisuliselt n-ö nullist, sest kriminaalasjas tehtud kohtuotsusel tsiviilasjas siduvat jõudu pole (erinevatel põhjustel poleks tsiviilkohtu (osaline) sidumine kriminaalasjas tehtud otsusega ilmselt

²⁸ Sellist seisukohta väljendab RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-47-07, p 36. Riigikohtu seda järeldust ei tohiks kahtluse alla seada ka KrMS § 310 lg 1 viimane alternatiiv, mis nimetab tsiviilhagi läbi vaatamata jätmist. Kuna KrMS § 310 lg 1 ei sätesta mitte ühtegi kriteeriumi, millest lähtudes peaks kohus otsustama, milline otsustus süüdistatavat süüdi tunnistades tsiviilhagi osas teha, tuleb seda sätet tõlgendada üksnes informatiivse normina, mis ise ei ole tsiviilhagi suhtes tehtava otsustuse (sh tsiviilhagi läbi vaatamata jätmise) menetlusõiguslik alus. See tähendab, et KrMS § 310 lg 1 viimane alternatiiv üksnes osutab kohtu võimalusele jätta tsiviilhagi süüdimõistvat otsust tehes läbi vaatamata, kui selleks on olemas mõni seaduses ette nähtud konkreetne alus. Vastupidine tõlgendus annaks kohtule sisuliselt täieliku otsustusvabaduse küsimuses, kas vaadata tsiviilhagi läbi või mitte, seades sellise otsustuse sisu sõltuvusse üksnes kohtu paremast äranägemisest. Selline piiramatud diskretsioon ei oleks aga õigusriiklikult aktsepteeritav.

ka õige). Riik ei tohiks endale lubada sellist hoolimatut suhtumist kohtumenetluse poolte ressursidesse. Lisaks on ka riigi jaoks odavam ja kohtusüsteemile vähem koormav see, kui kannatanu tsiviilnõue lahendatakse kriminaalasja raames ega alustata uut kohtumenetlust.

Siinkohal väärib äramärkimist Euroopa Nõukogu ministrite komitee 28. juuni 1985. aasta soovitus R (85) 11 "Kannatanu seisundist kriminaalõiguses ja menetluses".²⁹ Viidatud soovituse punktis 10 kutsutakse liikmesriike üles looma menetluslikud võimalused selleks, et kriminaalasja arutav kohus saaks mõista süüdlaselt kannatanu kasuks välja kahjuhüvitise, ja kaotama kõik olemasolevad takistused, mis sellist võimalust piiravad. Kriminaalasja efektiivsema lahendamise huvides tsiviilhagi läbi vaatamata jätmine viidatud soovituse mõttele ilmselt ei vastaks.

Lahendus probleemile, kuidas ületada olukorda, kus tsiviilhagi menetlemine hakkab takistama isiku süüküsimuse lahendamist, peaks peituma osaotsuse tegemise võimaluse loomises. See tähendab, et kriminaalmenetluse seadustikus tuleks ette näha kord, mis lubaks kohtul lahendada isiku süüküsimus ja kannatanu tsiviilhagi eraldi otsustega (vrd nt TsMS § 450). Sellisel juhul oleks kohtul võimalik otsus isiku süüditunnistamise ja karistamise osas ära teha (selles osas võiks kohtuotsus jõustuda) ning seejärel tegeleks *sama kohtukoosseis* tsiviilhagi arutamiseks edasi.³⁰

Erinevalt tsiviilhagi läbi vaatamata jätmisest ei tekiks osaotsuse tegemisel seda probleemi, et tsiviilhagi lahendamiseks tuleks kõikide menetlustoimingute, sh tõendite uurimisega alustada uuesti n-ö nullist. Tsiviilhagi lahendamist jätkataks sealt, kus see senises menetluses pooleli jäi. Senises menetluses tehtu, sh tõendite uurimine ja isegi süüdimõistvas osaotsuses

tuvastatud faktilised asjaolud jääksid tsiviilhagi lahendamisel kohtu jaoks siduvalt püsima. Puuduks vajadus kord juba üle kuulatud tunnistajaid uuesti kohtusse kutsuda ja üle kuulata, samuti teisi uuritud tõendeid uuesti uurida. Menetlust üksnes täiendatakse tsiviilhagi otsustamiseks vajalikus osas. Nii menetlusosalistele kui ka riigile (samuti nt tunnistajatele) oleks selline lahendustee kergem ja odavam kui tsiviilmenetluses asjaga otsast peale alustamine. Samas ei kahjustataks osaotsusega vähimalgi määral menetluse kvaliteeti, pigem vastupidi.

Ilmselt oleks mõistlik, kui tsiviilhagi arutamist jätkataks alles pärast süüdimõistva osaotsuse jõustumist, sest süüdimõistva osaotsuse tühistamine apellatsioonivõi kassatsioonimenetluses mõjutaks enamikul juhtudel paratamatult ka tsiviilhagi suhtes tehtavat otsustust. Samas peaks kannatanul, kes leiab, et tal on süüdimõistva osaotsuse jõustumise ootamise asemel otstarbekam esitada oma nõue tsiviilkohtumenetluses, olema vabalt võimalus oma tsiviilhagi tagasi võtta.

Tuleb märkida, et piiratud kujul on osaotsus kohtupraktikas juba praegu omaks võetud. Nimelt on nii Riigikohus kui ka ringkonnakohtud teinud mitmeid lahendeid, millega on kriminaalasi saadetud madalama astme kohtule uueks arutamiseks üksnes tsiviilhagi puudutavas osas.³¹

♦ ♦ ♦

Punkti lõpetuseks vääriks tähelepanu Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus *Dinchev vs. Bulgaaria*.³² Selles asjas oli tegemist juhtumiga, kus Bulgaaria kohtud lõpetasid aegumise tõttu süüdistatava vastu kriminaalmenetluse ja jätsid sellest tulenevalt kannatanu tsiviilhagi läbi vaatamata. (Sarnaselt Eesti õigusele näeb ka Bulgaaria kriminaalmenetluse koodeks ette, et kriminaalmenetluse lõpetamisel jäetakse tsiviilhagi läbi vaatamata ja selle võib esitada uuesti tsiviilkohtumenetluse korras.) Inimõiguste kohus leidis, et konkreetse asjas tsiviilhagi läbi vaatamata jättes rikkusid Bulgaaria kohtud kannatanu õigust tõhusale juurdepääsule õigusemõistmisele (konventsiooni art 6 lg 1). Ja seda olenemata sellest, et

²⁹ Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/docs/council_eur_rec_85_11_en.pdf (01.04.2010).

³⁰ Põhimõtteliselt peaks olema võimalik jätta tsiviilhagi eraldi menetlemiseks ka üksnes osaliselt. Näiteks võib olla tegemist olukorraga, kus kannatanu nõuab süüdistatavalt nii varalise kui ka mittevaralise kahju hüvitamist, täiendavat arutamist nõuab üksnes varalise kahju nõue. Sellisel juhul on kohtul võimalik koos isiku süüditunnistamise ja karistamisega osaotsuses lahendada ka mittevaralise kahju nõue, jättes varalise kahju nõude edasiseks menetlemiseks.

³¹ Vt nt RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07; RKKKo 28.10.2008 nr 3-1-1-60-08; RKKKo 24.09.2009 nr 3-1-1-63-09. Ringkonnakohtute sellise praktika kohta vt nt RKKKo 19.10.2009 nr 3-1-1-83-09, p 4.

³² *Dinchev vs. Bulgaaria*, otsus 22. aprillist 2009.

kannatanul säilis kriminaalmenetluse lõpetamisel võimalus esitada oma nõue uuesti tsiviilkohtumenetluses. Tõsi, tegemist oli juhtumiga, kus kriminaalmenetluse aegumisega lõpetamiseni viis asja aeglane menetlemine riigi poolt, kusjuures inimõiguste kohus sellele ka otseselt tugines.³³ Kohus leidis, et kaebajalt ei saanud eeldada, et ta oleks kriminaalmenetluse aegumisega lõpetamisel olukorras, kus tsiviilhagi esitamisest oli möödunud mitmeid aastaid ja väidetavast (kuriteo) sündmusest veelgi enam, pidanud esitama uue hagiavalduse tsiviilkohtule.³⁴

Strasbourg'i kohtu kõnealune otsus sunnib küsima, kas päris kohane on KrMS § 274 lg-s 4 ja § 310 lg-s 2 sätestatu, mille järgi jäetakse kriminaalmenetluse lõpetamisel ja õigeksmõistva kohtuotsuse tegemisel tsiviilhagi kõikidel juhtudel läbi vaatamata. Näiteks juhul, kui kriminaalasja arutav kohtus on toimetanud põhjaliku kohtuliku uurimise ja tuvastanud selle tulemusena faktilised asjaolud, mis on muu hulgas kannatanu tsiviilhagi aluseks, on küsitav jätta kannatanu tsiviilhagi läbi vaatamata ainuüksi põhjusel, et tuvastatud asjaolud ei vasta kuriteokoosseisu tunnustele või et süüdistatavale inkrimineeritav tegu on kuriteona aegunud. Kui kannatanu nõue on kord juba kohtu menetlusse võetud, võiks kohus selle tsiviilõigusliku vaidluse ka lahendada, olenemata asjas antavast karistusõiguslikust hinnangust. Samas tuleb möönda, et osal juhtudel on tsiviilhagi läbi vaatamata jätmine kriminaalmenetluse lõpetamisel või isiku õigeksmõistmisel ilmselt paratamatu. Näiteks kui süüdistatav mõistetakse kriminaalmenetluses õigeks, sest mõningad süüdistuse alusfaktid ei leia tõendamist, ei tähenda see, et samad faktilised asjaolud ei võiks leida tõendamist tsiviilkohtumenetluses. Tuleb ju arvestada sellega, et tsiviilkohtumenetluses on (või vähemalt peaks olema) tõendamisstandard madalam kui kriminaalmenetluses.³⁵

Otsuse *Dinchev vs. Bulgaaria* valguses on ühtlasi veelgi ilmsemad need küsitavused, mis võiksid tekkida, kui seadus annaks kohtule aluse jätta tsiviilhagi läbi vaatamata põhjusel, et tsiviilhagi lahendamine võib edasi lükata või takistada isiku süüküsimuse lahendamist.

4. Päevaprobleem nr 3: kannatanu tsiviilõiguste kaitse kriminaalmenetluses

Sageli pole kuriteos kannatanul piisavalt teadmisi, oskusi ja võimeid, et oma tsiviilõigusi kriminaalmenetluses tõhusalt kaitsta. Seda isegi lihtsates asjades. Kannatanu jaoks muudab olukorra veelgi keerulisemaks see, et vastaspoolele – süüdistatavale – on kriminaalmenetluses alati tagatud õiguslaste teadmistega esindaja, kaitsja, abi (KrMS § 45). Tõsi, KrMS § 41 lg 3 sätestab, et kannatanule, tsiviilkostjale ja kolmandale isikule antakse kriminaalmenetluses riigi õigusabi riigi õigusabi seaduses ettenähtud alustel ja korras. Kui kohus leiab, et kannatanu, tsiviilkostja või kolmanda isiku olulised huvid võivad advokaadi abita jääda kaitseta, võib kohus oma algatusel otsustada isikule riigi õigusabi andmise riigi õigusabi seaduses ettenähtud alustel ja korras. Samas on praktikas kannatanule esindaja määramine pigem erandlik juhtum. Riigi õigusabi seadus eeldab kannatanult riigi õigusabi saamiseks võrdlemisi bürokraatliku protseduuri läbimist. Seejuures antakse kannatanule riigi õigusabi üksnes juhul, kui ta oma majandusliku seisundi tõttu ei suuda õigusabi vajamise ajal tasuda asjatundliku õigusteenuse eest või suudab seda teha üksnes osaliselt või osamaksetena või kui tema majanduslik seisund ei võimalda pärast õigusteenuse eest tasumist lihtsat toimetulekut (RÕS § 6 lg 1). Pealegi võtab kannatanu riigi õigusabi taotledes riski, et riik nõuab talt hiljem riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulude hüvitamist.

Riigikohtu uuemas praktikas on püütud süüdistatava ja kannatanu menetluslikku positsiooni tasakaalustada sellega, et on kinnitatud TsMS § 348 lg-st 2 tuleneva asja ammendava arutamise kohustuse ja TsMS §-s 351 ette nähtud kohtu n-ö väljaselgitamiskohustuse kehtivust kriminaalmenetluses.³⁶ Riigikohus leidis, et TsMS

³³ Samas, p-d 48–49.

³⁴ Samas, p 50.

³⁵ Vt ka RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-55-09, p 18.2.

³⁶ RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 16, kus mh selgitati järgmist: TsMS § 348 lg 2 sätestab asja ammendava arutamise kohustuse. Asja ammendava arutamise kohustus tähendab muu hulgas kohtu kohustust selgitada pooltele asjas tõendamist vajavaid asjaolusid ning asjaolude tõendamise koormust [---]. TsMS § 351 lg 1 kohaselt arutab kohus menetlusosalistega vaidlusaluseid asjaolusid ja suhteid vajalikus ulatuses nii faktilisest kui õiguslikust küljest. Sama paragrahvi 2. lõike järgi võimaldab kohus pooltel esitada kõigi asjasse puutuvate asjaolude kohta õigel ajal ja täielikult oma seisukoha. See tähendab muu hulgas seda, et olukorras, kus poolte nõuded või seisukohad on ebaselged, peab kohus pooli küsitlema ja saadud vastustest tulenevalt selgitama, missuguseid asjaolusid peavad kohtumenetluse

§ 348 lg-st 2 ja § 351 lg-test 1 ning 2 tulenevate menetlusnõuete mittetunnustamine kriminaalmenetluses *oleks eriti kahjulik kannatanu seisukohalt, sest erinevalt süüdistatavast ei ole kannatanule kriminaalmenetluses alati tagatud õiguslaste teadmistega esindaja abi*.³⁷ Kohtu aktiivne roll tsiviilhagi menetlemisel peaks mõneti kompenseerima kannatanu kui tsiviilhageja menetlusseisundi nõrkust. Samas tuleb tunnistada, et TsMS §-des 348 ja 351 sätestatu väljendab sisuliselt uurimispõhimõtet, mille rakendamisel võib tekkida konflikt kriminaalkohtumenetluse aluseks oleva võistlevuse põhimõttega (KrMS § 14). Praegune olukord, kus kohus peab isiku süüküsimust arutades lähtuma võistlevuse põhimõttest, tsiviilhagi lahendades aga sisuliselt kohaldama uurimispõhimõtet, pole ilmselt päris rahuldav. Samas seni, kuni kannatanu võimalused esindaja abile on sedavõrd kasinad, nagu nad kehtivas õiguses parajasti on, pole tsiviilhagi menetlemisel uurimispõhimõtte rakendamisele erilist alternatiivi. Mis ei tähenda mõistetavalt seda, et *de lege ferenda* ei tuleks sellist alternatiivi otsida.

Probleemi lahendamiseks tuleks avardada ja lihtsustada kannatanu võimalust riigi õigusabi saada. Samas peab tunnistama, et kõikidel juhtudel kannatanule advokaadist esindaja määramine oleks ilmselt ebaoproportsionaalselt kulukas ja ehk ka ebaotstarbekas. Mõnikord on välja pakutud, et vähemalt lihtsamates asjades võiks kannatanu esindamise enda peale võtta prokurör. Idee väärrib kaalumist, kuid eeldab vältimatult seaduse muutmist. Kehtivas õiguses ei ole norme, mis annaksid prokurörile õiguse ja paneksid kohustuse kannatanut tsiviilhagi küsimuses kohtus esindada (mõistetavalt ei välista see kannatanu nõustamist tsiviilhagiga seotud küsimustes, mida võib pidada isegi prokuröri (moraalseks) kohustuseks). Prokuröril ei ole õigust kannatanu nimel tsiviilhagi esitada, seda muuta ega sellest loobuda, ta ei saa kannatanu nimel menetlustoiminguid teha jne. Tsiviilhagi aluse ja eseme määramisel on kohtu jaoks määrav kannatanu, mitte aga prokuröri seisukoht. Ainukeseks – ja tegelikult kehtivast menetlusloogikast irduvaks – erandiks on see, et kriminaalmenetluse sea-

dustik annab prokurörile tsiviilhagisse puutuvas osas apellatsiooni- ja kassatsiooniõiguse. Kehtiva õiguse kohaselt ei saa kannatanu ka soovi korral volitada prokuröri enda menetlusõigusi käsutama. Just sellise võimaluse loomist võiks tulevikus kaaluda. Kindlasti ei saa prokurörist esindajat muuta kannatanu jaoks kohustuslikuks, kuid kui kannatanu seda soovib, võiks tal vähemalt osal juhtudel olla võimalus volitada prokuröri end tsiviilhagi küsimuses esindama (sh tsiviilhagi esitama). Mõneti sarnane mudel, kus riiklik süüdistaja võib kannatanut tsiviilnõude menetlemisel esindada, on kasutusel näiteks Hispaanias. Seejuures rakendub “prokuröriesindus” vaikimisi alati, kui kannatanu sellest ei loobu ega soovi endale advokaadist esindajat (kannatanul on õigus ka tasuta õigusabile).³⁸ Samuti võib prokurör olla mõningatel juhtudel tsiviilnõude osas kannatanu esindaja Portugalis.³⁹

Prokuröri poolt kannatanu esindamine tuleks kõne alla eeskätt tsiviilõiguslikult lihtsate, ent praktikas sagedaste nn tüüpkaasuste puhul, nagu kannatanule varguse või tervisekahjustusega tekitatud kahju hüvitamise nõuete esitamine. Õiguslikult keerukamatel juhtudel peaks kannatanu huve kaitsma siiski advokaadist esindaja.

N-õ prokuröriesinduse instituudi loomine vajab mõistetavalt hulga õiguslike küsimuste analüüsimist ja reguleerimist. Esiteks tuleb leida vastus sellele, millistel juhtudel kannatanu esindamine prokuröri poolt võiks kõne alla tulla, kas see eeldab prokuröri (prokuratuuri) nõusolekut või on prokurör (osal juhtudel) kohustatud kannatanut tsiviilhagi küsimuses esindama. Kindlasti peaks seadus täpsustama, kas ja millises ulatuses on prokurörist esindaja seotud kannatanust esindatava seisukohtadega ning kas nendega mittenõustumine annab aluse kannatanu esindamisest keeldumiseks. Lõpuks ei saa jääda tähelepanuta ka võimalik riigivastutus olukorras, kus prokurör on kannatanut tsiviilhagi küsimuses esindades oma kohustusi rikkunud ja sellega kannatanule kahju tekitanud.

pooled nende seatud materiaalõiguslike eesmärkide saavutamiseks tõendama [---].

³⁷ Samas.

³⁸ Vt Euroopa justiitsvõrgustik tsiviil- ja kaubandusajades. Kuri-teoohvritele hüvitise maksimine – Hispaania. Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_spa_en.htm (01.04.2010).

³⁹ Vt arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_por_et.htm (01.04.2010).

(II)

5. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamine kriminaalmenetluses

Sisult stereotüüpne, ehkki sõnastuslikult mõneti varieeruv Riigikohtu seisukoht on, et *tsiviilhagi menetlemisel kriminaalmenetluses tuleb juhinduda tsiviilkohtumenetluse korrast, arvestades kriminaalmenetluse erisusi*.⁴⁰ Olukorras, kus kriminaalmenetluse seadustik reguleerib tsiviilhagi menetlemist äärmiselt napilt, on pöördumine tsiviilkohtumenetluse seadustiku poole paratamatu. Samas on praegu võrdlemisi ebaselge, millistel juhtudel ja mis ulatuses tsiviilkohtumenetluse reeglid kriminaalmenetluses rakenduvad ja millises osas kriminaalmenetluse erisused (või “üldised põhimõtted”) tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamise välis- tavad. Riigikohtu praktika kohaselt on tsiviilkohtumenetluse seadustik kriminaalmenetluses kohaldatav näiteks osas, milles see defineerib tsiviilhagi võimaliku eseme⁴¹ ja määrab kohtu põhistamiskohustuse tsiviilhagi lahendamisel ning kõrgema astme kohtu volitused tsiviilhagi lahendamise põhjendatuse kontrollimisel⁴², sh ringkonnakohtu volitused maakohtu otsuse tsiviilhagi lahendamist puudutava osa tühistamise korral⁴³.

40 Selliselt: RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 9. Varem kasutati tihti ka sõnastust, et *tsiviilhagi lahendamisel tuleb kriminaalmenetluses juhinduda tsiviilmenetluse regulatsioonist, kui see ei ole vastuolus kriminaalmenetluse üldiste põhimõtetega* (nt RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p 47), või sellele sarnast formuleeringut. Ilmselt esimest korda väljendas kõnealust mõtet aga RKKKo 06.04.1999 nr 3-1-1-34-99 järgmises sõnastuses: *Kriminaalmenetluses rakendatakse neid tsiviilmenetluse eeskirju, mis ei ole vastuolus kriminaalmenetluse üldiste põhimõtetega ja on vajalikud tsiviilhagi- de otsustamisel kriminaalasjades*.

41 RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 38; RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p 9.

42 RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p-d 47–48 ja RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 32.

43 RKKKo 03.10.2008 nr 3-1-1-42-08, p-d 22–23, kus leiti, et kui maakohtu on jätnud tsiviilhagi seadusliku aluse läbi vaatamata, ei saa ringkonnakohus tulenevalt KrMS § 340 lg 2 p-st 5 ja lg 4 p-st 5 koostoimes TsMS §-ga 427 asuda ise otsustama tsiviilhagi põhjendatuse üle, vaid peab saatma kriminaalasja tsiviilhagi puudutavas osas maakohtule uueks arutamiseks. Samuti RKKKo 12.05.2009 nr 3-1-1-41-09, p 9, kus asuti sisuliselt seisukohale, et TsMS § 656 lg 1 p 5 on tsiviilhagi lahendamist puudutavas osas erinorm KrMS § 339 lg 1 p 7 ja § 341 lg 1 suhtes. See tähendab, et kui maakohtu on jätnud kohtuotsuse põhistamata tsiviilhagi rahuldandamist või rahuldandamata jätmist puudutavas osas, peab ringkonnakohus asja maakohtule uueks arutamiseks saatma vaid juhul, kui ta ei saa ise mingil erandlikul põhjusel tsiviilhagi lahendada (KrMS § 341 lg 1 ja § 339 lg 1 p 7 kohaselt tuleks põhistamata kohtuotsus alati maakohtule uueks arutamiseks saata).

Samuti on tsiviilkohtumenetluse seadustikust lähtunud tsiviilhagi läbi vaatamata jätmise⁴⁴ või menetluse lõpetamise⁴⁵ aluste osas. Sarnaselt tsiviilkohtumenetlusele peab ka kriminaalasja lahendav kohus üldjuhul järgima TsMS §-st 439 tulenevat keeldu ületada otsuses nõude piire või teha otsust nõude kohta, mida ei ole esitatud⁴⁶, samas on ka kriminaalmenetluses võimalik hagi TsMS § 440 korras õigeks võtta.⁴⁷ Veel on Riigikohus leidnud, et TsMS §-s 378 nimetatud hagi tagamise abinõud, on “kriminaalasjade omapärase tulenevate eranditega” kohaldatavad ka kriminaalkohtumenetluses.⁴⁸ Piiratud ulatuses ja hulgaliste eranditega on tunnustatud ka tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagiavaldusele esitatavate nõuete kehtivust kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi puhul.⁴⁹ Samuti on Riigikohus kinnitanud TsMS § 348 lg-st 2 tuleneva asja ammendava arutamise kohustuse ja TsMS §-s 351 ette nähtud kohtu selgitamiskohustuse kehtivust kriminaalmenetluses.⁵⁰

Kokkuvõttes jääb siiski võrdlemisi (õigus)selgusetuks, millises ulatuses tsiviilhagi menetlemisel kriminaalmenetluses tsiviilkohtumenetluse reegleid järgida tuleb. Just õigusselguse huvides vajaksid vähemalt tsiviilhagi menetlemise kesksed küsimused (nt nõuded tsiviilhagi avaldusele, tsiviilhagi tõendamise, kohtu roll tsiviilhagi menetlemisel jpt) eraldi reguleerimist kriminaalmenetluse seadustikus – vajadusel otseviitega tsiviilkohtumenetluse seadustiku konkreetsetele sätetele. Üldklausel tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamise kohta “reguleerimata küsimustes” võiks ehk säilida ja võib-olla seadusessegi kirjutatud saada, ent selle rakendamisala peaks piirduma pigem n-ö kõrvalküsimustega.

44 RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-47-07, p 37. Riigikohus märkis, et kriminaalmenetluses tuleb järgida ka tsiviilkohtumenetluse seadustikus – eeskätt selle §-s 423 – sätestatud hagi läbi vaatamata jätmise aluseid. Seda juhul, kui konkreetse hagi läbi vaatamata jätmise aluse kohaldamine ei ole välistatud kriminaalmenetluse eripära tõttu.

45 RKKKo 01.03.2010 nr 3-1-1-2-10, p 10. Selles lahendis on küll leitud, et tulenevalt KrMS § 310 lg-st 1 peab kriminaalasja lahendav kohus juhul, kui esineb tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud menetluse lõpetamise alus, jätma hagi rahuldandamata, sest kriminaalmenetluses ei ole kohtul pädevust tsiviilhagi menetlemist lõpetada.

46 RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 15.

47 Samas, p 19.

48 RKKKo 22.06.2007 nr 3-1-1-22-07, p 9.4.

49 RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 9 jj.

50 Samas, p 16.

Ühest küljest oleks loogiline, kui tsiviilhagi menetlemine kriminaalmenetluses harmoneeruks tsiviilkohutumenetlusega. Samas ei ole tsiviilkohtumenetluse eeskuju järgimine kindlasti eesmärk omaette. Oluline on, et menetluskord, mis reguleerib tsiviilhagi menetlemist kriminaalmenetluses, vastaks ausa ja õiglase menetluse üldpõhimõtetele (mida praegu kahjuks öelda ei saa). Kui see saavutatakse muul viisil kui tsiviilkohtumenetluses, ei pea seadusandja kriminaalmenetluslikku tsiviilhagi regulatsiooni luues igal sammul tsiviilkohtumenetlust kopeerima. Osas küsimustes (nt tsiviilhagi avaldusele esitatavate nõuete puhul) on kriminaalmenetluslikud erisused ilmselt isegi vajalikud. Samas mõned tsiviilkohtumenetluslikud alusprintsibid – sh nt TsMS §-st 4 tulenev dispositiivsuse põhimõte – peaksid kehtima ka tsiviilhagi menetlemisel kriminaalmenetluses.⁵¹ Tuleneb ju näiteks seesama dispositiivsuse põhimõte lõppastmes PS § 19 lg-s 1 kirja pandud õigusest vabale eneseteostusele, mis peab kannatanul säilima ka siis, kui ta otsustab, kas ja kui, siis milline tsiviilnõue esitada kriminaalmenetluses.

6. Tsiviilhagi võimalik ese

Riigikohtu väljakujunenud praktika kohaselt saab kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi esemeks olla üksnes selline nõue, mida on TsMS § 1 kohaselt põhimõtteliselt võimalik läbi vaadata ka tsiviilkohutumenetluses.⁵² Seega ei saa kriminaalmenetlusliku tsiviilhagi esemeks olla näiteks riigi maksunõue süüdistatava vastu, sest maksunõuet ei saa esitada hagimenetluses, vaid seda tuleb teha maksumenetluses (küll on kriminaalmenetluses võimalik esitada lepingulisel või deliktisel alusel tekkinud nõue, mis on suunatud riigi maksulaekumiste tagamisele või vähenemise

kompenseerimisele).⁵³ Samuti ei ole tsiviilhagiga võimalik nõuda näiteks alusetult makstud ajutise töövõime- tuse hüvitise tagastamist, sest ravikindlustuse seaduse kohaselt tuleb sellised nõuded lahendada haldusmenetluses ettekirjutusega.⁵⁴ Vaid seaduses sätestatud juhtudel võib tsiviilkohtumenetluses lahendamisele tulla ja seega kriminaalmenetlusliku tsiviilhagi esemeks olla avalik-õiguslik nõue (nt metsaseaduse § 67 alusel tekkiv puude ja põõsaste ebaseadusliku raiega keskkonnale tekitatud kahju hüvitamise nõue).⁵⁵

De lege ferenda võiks kaaluda, kas tsiviilhagi instituudi kõrval oleks mõttekas näha kriminaalmenetluse seadustikus ette menetluskord, mis võimaldaks kriminaalmenetluses maksuma panna ka selliseid avalik-õiguslikke varalisi nõudeid, mis tsiviilhagi esemeks olla ei saa. Jutt on näiteks maksualase kuriteo toimepanemises süüdi mõistetud isikul maksukorralduse seaduse § 41 alusel tekkivast solidaarvastutusest kuriteo tagajärjel tekkinud maksuvõla eest. Sellise menetluskorra loomise korral tuleb läbi mõelda, millises ulatuses on kriminaalmenetluses vaja rakendada haldus(kohtu) menetluse reegleid ja milline on kriminaalmenetluses avalik-õigusliku nõude kohta tehtava otsuse tähendus haldusmenetluse jaoks.

♦ ♦ ♦

Levinud arusaama kohaselt saab KrMS § 37 lg-st 1 (ja § 39 lg-st 1) lähtudes kriminaalmenetluses esitatavas tsiviilhagis nõuda (üksnes) kuriteoga tekitatud *kahju hüvitamist*. Selline tõlgendus on läbi käinud ka Riigikohtu praktikast.⁵⁶ Riigikohtu hilisematele lahenditele toetudes võiks siiski jõuda järelduseni, et tsiviilhagis saab esitada ka muid nõudeid peale kahju hüvitamise nõude. Kriminaalkolleegium, sh kolleegiumi täiskogu on uuemates lahendites tsiviilhagi võimalikku eset käsitledes rääkinud nõudest, “mida TsMS § 1 kohaselt on põhimõtteliselt võimalik läbi vaadata ka tsiviilkohutumenetluses”, mitte kitsalt kahju hüvitamise nõudest.⁵⁷ Otsuses asjas nr 3-1-1-101-09 põhjendati alusetult maks-

⁵¹ Samal seisukohal: T. Tampuu. Tsiviilhagi kriminaalmenetluses. – Juridica 1996/1, lk 8.

⁵² RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 38; RKKKo 03.10.2008 nr 3-1-1-35-08, p 25; RKKKo 02.10.2009 nr 3-1-1-73-09, p 9; RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p 9. Lisaks muudele argumentidele toetavad sellist järeldust üsna üheselt ka KrMS § 274 lg 4 ja § 310 lg 3, mis näevad ette, et kriminaalmenetluse lõpetamisel või isiku õigeksmõistmisel läbi vaatamata jäetud tsiviilhagi võib uuesti esitada tsiviilkohtumenetluses. Sellest järeldub, et kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi ese peab olema “tsiviilkohtumenetluse kõlbulik”.

⁵³ RKKKo 28.01.2008 nr 3-1-1-60-07, p 38; RKKKo 02.10.2009 nr 3-1-1-73-09, p-d 11–12.

⁵⁴ RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p 11.

⁵⁵ RKKKo 03.10.2008 nr 3-1-1-35-08, p-d 24–25.

⁵⁶ Vt nt RKKKo 04.06.2007 nr 3-1-1-11-07, p 50.

⁵⁷ Vt nt RKKKo 02.10.2009 nr 3-1-1-73-09, p 9 koos seal toodud viidetega.

tud ajutise töövõimetuse hüvitise tagastamise nõude läbi vaatamata jätmist sellega, et ravikindlustuse seadus näeb ette selliste nõuete lahendamise haldusmenetluses, mitte aga sellega, nagu ei saaks kriminaalmenetluses põhimõtteliselt alusetu rikastumise nõudeid läbi vaadata. Otsuses asjas nr 3-1-1-87-09 märkis kolleegium järgmist: *TsÜS § 94 lg 2 kohaselt ei muuda tehingut tühiseks ka pettus, vaid pettuse mõjul tehtud tehingu võib petetu sama paragrahvi kolmanda lõike kohaselt tühistada. Kuna kannatanu T. B. ei ole tehingut tühistanud, puudub tal ka alus nõuda tehingu järgi võõrandatud korteri tagastamist või kahju hüvitamist. Seetõttu tuleb TsMS § 423 lg 2 p 2 kohaselt jätta T. B. hagi läbi vaatamata, sest hagi ei ole hageja taotletavat eesmärki võimalik saavutada.* Sellisest sõnastusest võiks vähemalt esmapilgul järeldada, et tühistatud tehingu järgi saadu alusetu rikastumise sätete alusel tagasinõudmine on põhimõtteliselt võimalik ka kriminaalmenetluses.

Artikli autori arvates peakski asuma seisukohale, et kuriteoga tekitatud kahju kriminaalmenetluslik mõiste, mis tuleneb KrMS § 37 lg-st 1 (ja § 39 lg-st 1), ei kattu hüvitatava kahju tsiviilõigusliku mõistega, vaid on sellest laiem. Kuriteoga tekitatud kahju hüvitamist kriminaalmenetluslikus tähenduses tuleks mõista kui kuriteoga rikutud hüveolukorra ennistamist või rikkumise heastamist.⁵⁸ Seega võiks kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi esemena kõne alla tulla mis tahes tsiviilõiguslik (või “tsiviilkohtumenetluse-kõlbulik” avalik-õiguslik) nõue, mis on vahetult suunatud kuriteo tunnustele vastava teoga rikutud hüveolukorra ennistamisele või rikkumise heastamisele. Tuleb silmas pidada, et sugugi mitte alati ei ole tsiviilõiguslik kahju hüvitamise nõue kannatanu jaoks juriidiliselt kõige õigem või optimaalne õiguskaitsevahend kuriteoga rikutud hüveolukorra taastamiseks. Näiteks on pettuse tõttu kinnisomandi kaotanud või kinnistusraamatust ekslikult kustutatud kannatanu jaoks üldjuhul esmatähtis kinnisomandi tagasisaamine. Kahju hüvitamise nõude abil ei ole tal aga võimalik seda eesmärki saavutada. Samuti võib osal juhtudel kahju hüvitamise nõude olemasolu ja suurus sõltuda sellest, kas kahjustatud

isikul on võimalus nõuda rikkujalt rikkumise tõttu tasuta või muul viisil üleantu tagastamist.⁵⁹

Puudub mõistlik põhjus, miks ei peaks kannatanul olema võimalik lisaks kahju hüvitamise nõudele esitada kriminaalmenetluses näiteks ka alusetu rikastumise nõue (võlaõigusseaduse 52. peatükk); kinnistusraamatut parandamise nõue (asjaõigusseaduse (AÕS) § 65 lg 1); vindikatsiooninõue, s.o asja omaniku nõue asja ebaseaduslikult valdava isiku vastu asja väljanõudmiseks omaniku valdusse (AÕS § 80) või lepingu täitmise nõue (VÕS § 108). Vajadusel peaks kannatanul olema võimalik saavutada kriminaalmenetluse raames tehingu kehtetuse aluseks olevate asjaolude tuvastamine kriminaalasja arutavas kohtus. Tambet Tampuu tegi juba 1990ndate aastate keskel ettepaneku, mille kohaselt võiks kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi esemeks muu hulgas olla vindikatsiooninõue, nõue kuriteo toimepanemiseks tehtud tehingute kehtetuks tunnistamiseks (1994. aasta tsiviilseadustiku üldosa seaduse mõttes) ja restitutsiooni kohaldamiseks, samuti nõue kuriteost kahjustatud perekonna- ja tööõiguslike suhete taastamiseks.⁶⁰

Õigusselguse huvides võiks kaaluda kriminaalmenetluse seadustikus tsiviilhagi võimaliku eseme täpsemat määratlemist. Ilmselt ei oleks seda mõistlik teha nõudeliikide kasuistliku loeteluna, vaid mingite üldiste kriteeriumide abil, nagu kuriteo tunnustele vastava teoga kahjustatud hüveolukorra ennistamine ja rikkumise heastamine ning tsiviilhagi aluseks olevate asjaolude seotus süüdistuse alusfaktidega. Pole välistatud, et kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi esemele tuleks seada mingeid spetsiifilisi piiranguid, kuid need peaksid olema lühikesed ja põhjendatud.

♦ ♦ ♦

Tihti peale on kannatanul selleks, et taastada kuriteo tunnustele vastava teoga rikutud hüveolukord, vaja esitada nõue mitte (üksnes) süüdistatava, vaid (ka) kolmanda isiku vastu. Tüüpiliseks näiteks on siin kaasused, kus süüdistatav on kannatanult kuriteo tulemusena

⁵⁸ T. Tampuu räägib samas kontekstis kannatanu õigusest “taastada endine olukord kõigis õigussuhetes, mida kuriteo kui käitumisakti- g rikuti”. – Vt T. Tampuu (viide 51), lk 9.

⁵⁹ Vt nt RKKKo 30.11.2009 nr 3-1-1-101-09, p 11 koos edasiste viidetega.

⁶⁰ Vt T. Tampuu (viide 2), lk 185. Samuti T. Tampuu. Kuriteoga saaduks peetava vara kriminaalmenetluslik väljaandmine seaduslikule valdajale. Magistratöö. Tartu Ülikool 1997, lk 111–117.

saadud eseme edasi võõrandanud pahauskele (osal juhtudel ka heauskele) kolmandale isikule. Juhul kui kannatanul on sellise kolmanda isiku vastu näiteks vindikatsiooninõue, alusetust rikastumisest tulenev nõue või kinnistusraamatu kande parandamise nõue, oleks õige võimaldada kannatanul see nõue esitada kriminaalmenetluses. See suurendaks tunduvalt kannatanu võimalust kaotatud ese tagasi saada ja oleks ka menetlusökoonoomiliselt otstarbekas. Nõude esitamine isiku vastu, kes ei ole süüdistatav, eeldab vältimatult selle isiku menetlusosalisena kriminaalmenetlusse kaasamist. Olemuslikult peaks kirjeldatud juhul olema tegemist tsiviilkostjaga. Samas on KrMS § 39 lg-s 1 sätestatud väga kitsas tsiviilkostja mõiste, mis hõlmab üksnes isikuid, kes seaduse järgi kannavad varalist vastutust kahju eest, mis on tekitatud vahetult kuriteoga või mille on süüvõimetu isik tekitanud õigusvastase teoga. Seega on kehtivas kriminaalmenetluses tsiviilkostjateks näiteks VÕS §-des 1053 ja 1054 nimetatud subjektid (nt kuriteo toime pannud alaealise isiku vane-mad), mitte aga isikud, kellele süüdistatav on kuriteoga saadud vara üle andnud. Ehkki vähemalt esmapilgul ei välista kriminaalmenetluse seadustik eelnimetatud isiku kriminaalmenetlusse kaasamist kolmanda isikuna (KrMS § 40¹), peaks tema menetluslik roll sobituma siiski pigem tsiviilkostja staatusega. Seetõttu tuleks tsiviilkostja mõistet tulevikus avardada, nii et see hõlmaks ka subjekte, kellelt kannatanu nõuab kuriteo tõttu kaotatud vara tagastamist.⁶¹

7. Tsiviilhagile esitatavad vormi- ja sisunõuded

Kriminaalmenetluse seadustik ei sätesta kannatanu tsiviilhagile esitatavaid nõudeid. Seetõttu valitseb õiguspraktikas selles küsimuses üsna suur segadus – puudub üldiselt aktsepteeritav arusaam sellest, mida üks kriminaalmenetluses esitav tsiviilhagi endast vormilisest ja sisulisest küljest kujutama peaks. Ühelt poolt võib nõustuda praktikas vaikimisi omaks võetud eeldusega, et kõigi tsiviilkohtumenetluse seadustikus hagiavaldusele esitatavate sisu- ja vorminõuete

järgmine kriminaalmenetluses vajalik ei ole.⁶² Teisalt on selge, et tsiviilhagi, täitmaks oma menetluslikku funktsiooni (vt selle kohta käesoleva artikli punkti 2), peab vastama teatud minimaalsele kvaliteedile. Mil-line see minimaalne kvaliteet on, jääb aga väga eba-määraseks.

Riigikohus käsitles tsiviilhagile esitatavaid nõudeid üksikasjalikumalt esimest korda 28. jaanuari 2010. aasta otsuses asjas nr 3-1-1-79-09. Selles otsuses leiti, et kannatanu tsiviilhagile esitatavate nõuete määra-misel tuleb aluseks võtta tsiviilkohtumenetluse kord – eeskätt TsMS §-d 338 ja 363 –, arvestades seejuures aga kriminaalmenetluse erisustega.⁶³ Seejuures täp-sustas Riigikohus, et *TsMS §-des 338 ja 363 sätestatud põhiliste hagiavaldusele esitatavate nõuete järgimine kriminaalmenetluses kohustuslik vaid niivõrd, kuivõrd see on vajalik, et tagada kannatanu tsiviilnõude õiglane ja kohtumenetluse poolte huve arvestav menetlemine*.⁶⁴ Kõnealuses otsuses aktsepteeris Riigikohus tsiviilha-gile esitatavate nõuete osas järgmisi kriminaalmenet-luslikke erisusi:

- ♦ kriminaalmenetluses (eeskätt kohtueelses menetluses) on võimalik esitada hagi, ilma selles kostjat (süüdistatavat) nimeliselt näitamata;
- ♦ erandjuhtudel on kriminaalmenetluses võimalik esitada tsiviilhagi ka n-õ protokollilises vormis, st kannatanu kohtueelses menetluses või kohtus teh-tud suulise avaldusena, mille menetleja protokollib. Protokolliline tsiviilhagi on aga lubatav vaid *teatud õiguslikult lihtsamate nõuete puhul* ja sedagi üksnes *juhtudel, mil kannatanu nõude aluseks olevad fak-tilised asjaolud on määravas osas hõlmatud KrMS §-s 62 sätestatud tõendamiseseme asjaoludest, mis kajastuvad süüdistusaktis* (lisaks märkis Riigikohus, et kohus võib alati nõuda kannatanult tsiviilhagi esitamist kirjalikus vormis, kui ta leiab, et see on kannatanu nõude õigeks lahendamiseks vajalik);

⁶² Lähenedamine, et hagiavaldusele esitatavad nõuded kriminaalme-netluses on leebemad kui tsiviilkohtumenetluses, on nt Euroopa justiitsvõrgustiku veebilehe (http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ec_en.htm) andmetel levinud enamikus Euroopa riikides. Erandina võib nimetada Kreetat, kus kriminaalmenetlusliku tsiviilhagi puhul kohaldatakse üldjuhul tsiviilkohtumenetluse sätteid.

⁶³ RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 9.

⁶⁴ Samas, p 11.

⁶¹ Tsiviilkostja mõiste laiendamise pakkus välja ka Tambet Tampuu eelmises viites osutatud magistritöös (lk 115).

- ♦ tsiviilhagi ei pea täies mahus sisaldama neid hagi aluseks olevaid faktilisi asjaolusid, mis kattuvad süüdistuse alusfaktidega, kui on tagatud süüdistatava teavitatus sellest, et mingite süüdistuses nimetatud asjaolude alusel ei otsustata mitte üksnes tema süüüsimuse, vaid ka tsiviilõiguslike kohustuste üle;
- ♦ tsiviilhagis ei ole vaja korrata süüdistusaktis nimetatud tõendeid asjaolude kohta, mis kuuluvad samal ajal nii süüdistuse kui ka tsiviilhagi aluse hulka.⁶⁵

Artikli autori hinnangul osutab Riigikohtu käsitletud otsus üldisemas plaanis siiski sellele, et tsiviilhagile esitatavad nõuded vajavad kriminaalmenetluse seadustikus eraldi reguleerimist ja selles küsimuses ei anna tsiviilkohtumenetluse seadustiku “valikuline kohaldamine” rahuldavaid tulemusi. Riigikohtu otsusest nähtub, et õiguslik ebakindlus ja -selgus tsiviilhagile esitatavate nõuete osas ületab kaugelt seda määra, mis sellises võrdlemisi selgepiirilises küsimuses nagu ühe menetlusdokumendi vormi- ja sisunõuded aktsepteeritav oleks. Tuleks mõista Riigikohtu püüdu otsida puuduva regulatsiooni tingimustes n-ö kuldset keskteed, vältimaks olukorda, kus mõni ootamatu jäik seisukohavõtt tekitaks pooleliolevates kriminaalasjades suuremat sorti segaduse. Seadusandja võimalused kõnealuses küsimuses õigusselgust luua on palju avaramad ja ohutumad.

Muu hulgas peaks *de lege ferenda* kaaluma, kas “protokolliline tsiviilhagi” suudab kohaselt täita tsiviilhagi menetluslikku funktsiooni. Artikli autori hinnangul tuleks sellele küsimusele vastata pigem eitavalt. Sellise problemaatilise (ja juba praegu väga piiratult kasutatava) võimaluse asemel võiks välja töötada tsiviilhagi avalduste tüüpblanketid lihtsamate, ent samas enamlevinud juhtumite jaoks (nt tsiviilhagi avaldused asja hävimisest või kaotsiminekest või tervise kahjustamisest tekkinud kahju hüvitamise nõuete esitamiseks). See võimaldaks kannatanutel esitada tsiviilhagi n-ö täida lüngad meetodil, samas oleks tagatud, et tsiviilhagi menetlemiseks oluline informatsioon jõuab nii kohtu kui ka teiste menetlusosalisteni. Kui aga “protokollilist tsiviilhagi” siiski tunnistada, nagu mõningates riiki-

des, näiteks Belgias⁶⁶, Austrias⁶⁷, Saksamaal⁶⁸ ja Lätis⁶⁹ seda tehakse, vajab täpsemat reguleerimist tsiviilhagi protokollimise (ja kohtumenetluse poolte ning kohtuni edastamise) kord. Kindlasti peaks protokolliline tsiviilhagi kajastuma iseseisvas protokollis, mitte kannatanu ülekuulamise protokollis kannatanu ütluste vahel.

8. KrMS § 306 lg 1 p 11 teine alternatiiv

KrMS § 306 lg 1 p 11 kohaselt lahendab kohus kohtuotsuse tegemisel muu hulgas küsimuse, kas ja millises ulatuses rahuldada tsiviilhagi või hüvitada kuriteoga tekitatud kahju. Osutatud sätte teisest alternatiivist (“või hüvitada kuriteoga tekitatud kahju”) võib tekkida küsimus, kas kohus on vaba otsustama kannatanu ja süüdistatava (ja tsiviilkostja) vaheliste tsiviilõiguslike suhete üle ka juhul, kui tsiviilhagi ei ole üldse esitatud.

Riigikohtu praktikas ei ole KrMS § 306 lg 1 p 11 teist alternatiivi seni sisustatud. Artikli autori hinnangul seavad osutatud sätte kohaldamisele väga ranged – ja kitsad – piirid ühelt poolt dispositiivsuse põhimõte ning teisalt ausa ja õiglase kohtumenetluse printsiip.

Esiteks ei anna KrMS § 306 lg 1 p 11 teine alternatiiv kohtule pädevust otsustada kannatanu võimaliku nõude üle kannatanu teadmata, veel vähem aga olukorras, kus kannatanu ei soovi kriminaalmenetluses nõuet süüdistatava vastu esitada. Selliselt toimides rikuks kohus kannatanu TsMS §-st 4 tulenevat õigust otsustada, kas üldse, kelle vastu ja millise sisuga tsiviilnõue esitada. Kannatanu selline otsustusvabadus on kaitstud PS § 19 lg-s 1 sätestatud õigusega vabale eneseteostusele. Seega peab kohus KrMS § 306 lg 1 p 11 teises alternatiivis nimetatud otsustuse tegemiseks olema veendunud, et kannatanu üldse soovib kuriteoga tekitatud kahju hüvitamist.

⁶⁶ Vt arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_bel_en.htm (01.04.2010).

⁶⁷ Vt arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_aus_et.htm (01.04.2010).

⁶⁸ Vt arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ger_et.htm (01.04.2010).

⁶⁹ Vt arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_lat_et.htm (01.04.2010).

⁶⁵ Samas, p-d 13–15.

Teiseks ei tohi KrMS § 306 lg 1 p 11 teise alternatiivi kohaldamine tuua kaasa ausa ja õiglase kohtumenetluse reeglite rikkumist, sh olukorda, kus süüdistataval (ja tsiviilkostjal) ei ole tõhusat võimalust esitada tema vastu suunatud tsiviilõiguslikule nõudele oma vastuväiteid ja tõendeid. Vastuväidete ja tõendite esitamise võimalus eeldab vältimatult seda, et süüdistatavale oleks tagatud teave selle kohta, milliste asjaolude alusel milline tsiviilnõue tema vastu kriminaalmenetluses on esitatud, ja antud mõistlik aeg selle nõude suhtes oma seisukoha kujundamiseks.⁷⁰ Seejuures ei piisa üksnes sellest, et nõude aluseks olevaid asjaolusid on süüdistusaktis kirjeldatud. Süüdistatav peab olema teadlik ka sellest, et mingite süüdistuses nimetatud asjaolude alusel ei otsustata mitte üksnes tema süüküsimuse, vaid ka tsiviilõiguslike kohustuste üle.⁷¹ Süüdistataval peab olema tõhus võimalus esitada nõude rahuldamise ja selle ulatuse vastu oma vastuväiteid ja tõendeid. Õigusemõistmise üldpõhimõtetega ei ole kooskõlas see, kui süüdistatav saab tema vastu esitatud nõudest üksikasjalikult teada alles kohtuotsusest, millega on nõue rahuldatud.⁷² Olukorras, kus tsiviilhagi ei ole üldse esitatud, on nende tingimuste järgitavus küsitav, eeldades kohtult minimaalselt lisasammude astumist süüdistatava teavitamiseks sellest, et kohtuotsusega lahendatakse ka tsiviilnõue, mille kohta pole tsiviilhagi esitatud.

KrMS § 306 lg 1 teise alternatiivi kohaldamist ei saa pidada probleemivabaks ka juhul, kui kohus otsustab selles sättes märgitud korras süüdistatavalt välja mõista rahasumma, mis vastab süüdistusaktis märgitud kuriteo koosseisulise kahju suurusele. Nimelt tuleb arvestada, et kuriteo koosseisulise kahju suurus ei pruugi kattuda tsiviilõiguslikult hüvitatava kahju ulatusega.

Kokkuvõttes võib asuda seisukohale, et KrMS § 306 lg 1 p 11 teine alternatiiv on kohaldatav vaid suhteliselt harvadel erandjuhtudel, eeldades seejuures kohtult lisasamme süüdistatava menetluslike õiguste tagamiseks. Samas on sellesse normi juba sisse programmeeritud ausa ja õiglase kohtumenetluse põhimõtte eiramise oht. Seetõttu tuleks KrMS § 306 lg 1 p 11 teine alternatiiv *de lege ferenda* kehtetuks tunnistada. Kannatanu

tsiviilõiguste kaitstus tuleks tagada teistsuguste abinõudega, eeskätt talle tsiviilhagi esitamise võimaluse tutvustamisega, tema kohase nõustamisega tsiviilhagi esitamisel ja juriidiliselt pädeva esindaja abi tagamisega kohtumenetluses.

⁷⁰ RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 11.

⁷¹ Samas, p 15.

⁷² RKKKo 28.01.2010 nr 3-1-1-79-09, p 11.



Esialgsest õiguskaitsest Riigikohtu halduskolleegiumi praktika põhjal

1. Esialgse õiguskaitse olemus ja eesmärk

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 lg-st 1 koosmõjus §-ga 14 tuleneb, et isiku põhiseaduses sätestatud õigusega pöörduda oma õiguste ja vabaduste kaitseks kohtusse on hõlmatud ka kõik isiku õigusi tagavad menetlusõiguslikud aspektid¹. Riigikohus on korduvalt osutanud PS § 15 lg-s 1 sätestatud põhiõiguse eesmärgile tagada õiguste lünkadeta kohtuliku kaitse². Kehtiva halduskohtumenetluse seadustiku kohaselt ei takista kaebuse või protesti esitamine üldjuhul kaevatava haldusakti täitmist ega toimingute sooritamist. Selleks, et kohtumenetluses tagataks isikute õiguste ja vabaduste lünkadeta ning võimalikult tõhus kaitse ning kohtuliku kontrolli tulemuslikkus, peab kohtul olema võimalus kohaldada menetluse käigus meetmeid, mis aitaksid ära hoida vaidlustatud akti või toimingute selliseid tagajärgi, mida pärast kohtuvaidluse lõppemist ja kohtulahendi jõustumist ei oleks enam võimalik kõrvaldada³. Seda eesmärki teenib ka halduskohtumenetluse õiguses sisalduv esialgse õiguskaitse institut.

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2008, lk 164.

² Riigikohtu üldkogu 22. detsembri 2000. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-38-00, p 15; Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 9. aprilli 2008. a otsus asjas nr 3-4-1-20-07, p 18.

³ K. Pikamäe. Esialgne õiguskaitse halduskohtumenetluses. Juridica 2006/3, lk 172.



Sirje Kaljumäe

Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik

Alljärgneva ülevaate eesmärgiks on tutvustada Riigikohtu halduskolleegiumi seisukohti esialgse õiguskaitse kohaldamisel nii menetlusõiguslikust kui ka esialgse õiguskaitse sisulise kohaldamise aspektist.

2. Esialgse õiguskaitse taotlus ja selle menetlemine

Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 121 lg-st 2 nähtuvalt võib halduskohus esialgset õiguskaitset kohaldada kas kaebuse esitaja põhjendatud taotluse alusel või oma algatusel. Esialgse õiguskaitse kohaldamise taotluse võib esitada koos kaebusega või pärast kaebuse esitamist, aga ka pärast kohustuslikus kohtueelses menetluses vaide esitamist (HKMS § 122 lg 1 esimene lause).

Halduskohtumenetluse seadustik ei näe esialgse õiguskaitse taotlusele ette erilisi vormi- ega sisunõudeid, kuid märgib, et taotluse põhjendused peavad vastama tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud, osutades seejuures TsMS §-le 235⁴. Halduskohus pole seotud kae-

⁴ TsMS § 235: "Väite põhistamine on kohtule väite põhjendamine selliselt, et põhjenduse õigsust eeldades saab kohus lugeda väite usutavaks. Põhistamiseks kohustatud isik võib kasutada selleks kõiki seadusega lubatud tõendeid, samuti tõendusvahendeid, mida ei ole seaduses tõendiks loetud või mis ei ole tõendile ettenähtud protsessuaalses vormis, muu hulgas allkirjastatud kinnitust, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti."

baja taotluses märgitud esialgse õiguskaitse vahendiga, vaid võib rakendada teist, kohtu arvates efektiivsemat abinõu⁵. Seda seisukohta toetab halduskohtumenetluses üldisemalt omaks võetud kohtu kohustus tõlgendada kaebaja taotlusi kaebaja efektiivsema õiguskaitse eesmärgi silmas pidades.

Menetlusseadustik sätestab, et esialgse õiguskaitse taotlus vaadatakse läbi kirjalikus menetluses või kohtuistungil (HKMS § 122 lg 2 esimene lause) ja lahendatakse üldjuhul määrusega (HKMS § 121 lg 2).

3. Pädev kohtuaste

HKMS § 121 lg-st 2 nähtuvalt võib esialgse õiguskaitse kohaldamise otsustada igas menetlusstaadiumis.

Riigikohtu praktikast nähtub, et esialgset õiguskaitset on pädev otsustama kohtuaste, kes on samal ajal pädev vaidlust lahendama. Tuginedes Riigikohtu üldkogu 8. juuni 2009. a otsusele asjas nr 3-4-1-7-08, millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigihangete seaduse § 129 lg 1, leidis halduskolleegium, et kuna Tallinna Ringkonnakohtul ei olnud pädevust esimese kohtuinstantsina menetleda kaebust Riigihangete Ameti juures asuva vaidlustuskomisjoni otsuse peale, ei olnud ringkonnakohtul pädevust menetleda ka esialgse õiguskaitse taotlust ja kohaldada selles asjas esialgset õiguskaitset⁶. Sel põhjusel tühistas kolleegium ringkonnakohtu esialgse õiguskaitse kohaldamise määruse. Samas on vaieldav, kas isiku õigusi kaitstakse ja menetlusökoonomia põhimõtet järgitakse piisavalt olukorras, kus kohtusüsteemi ülesehitusest ja seadusandja valikutest tulenev vaidlus asja menetleva pädeva kohtu üle toob kaasa juba kohaldatud õiguskaitse meetme tühistamise ja oma õiguste kaitseks kohtusse pöördunud isik on sunnitud esialgse õiguskaitse saamiseks taluma lisakoormust uute menetlustoimingute ja ajutise ebakindluse näol, kuni pädev kohtuaste esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustab.

4. Esialgse õiguskaitse otsustamise võimalikkus Riigikohus

Riigikohtusse jõuavad esialgse õiguskaitse kohaldamise probleemid kahel moel: kas edasikaebe korras määruskaebuse vormis (või ka kassatsioonkaebusega, kui esialgse õiguskaitse taotlus on lahendatud kohtuotsusega) või esialgse õiguskaitse taotlusena, milles palutakse Riigikohtul kohaldada (aga ka muuta või lõpetada) esialgset õiguskaitset.

4.1 Edasikaebevõimalused esialgse õiguskaitse kohaldamisel

HKMS § 122 lg 5 sätestab edasikaebevõimaluste kohta järgmist: “Esialgse õiguskaitse määruse või esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata jätmise määruse peale võib menetlusosaline esitada määruskaebuse. Ringkonnakohtu määruse peale, millega ringkonnakohus halduskohtu esialgse õiguskaitse määrust või esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata jätmise määrust muudab või sellise määruse tühistab, edasi kaevata ei saa. Kui määruse esialgse õiguskaitse kohta tegi ringkonnakohus, võib selle peale esitada määruskaebuse Riigikohtule, välja arvatud juhul, kui selline määrus tehti halduskohtu määruse peale esitatud määruskaebuse lahendamisel.”

Eraldi tähelepanu on kolleegium pööranud edasikaebevõimusele juhtudel, mil kohustatakse tagastama esialgse õiguskaitse korras saadud. Halduskohtumenetluse seadustik ei näe sellisteks juhtudeks edasikaebevõimust otsesõnu ette. Samas pole kolleegium pidanud võimalikuks teha HKMS § 31 lg-st 3⁷ järeldust, et selline määrus pole vaidlustatav⁸. Võrdluseks tõi kolleegium olukorra, kus halduskohus otsustab esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamise kohtuotsuses. Sellisel juhul on kaebuse esitajal õigus vaidlustada kohtuotsus ka esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamise kohustuse osas. Seepärast on kolleegium HKMS § 31 lg-s 3 sätestatud edasikaebepiirangut pidanud vajalikuks tõlgendada

⁵ K. Pikamäe (viide 3) lk 176. Vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 7 ja selles viidatud lahendid.

⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 11. juuni 2009. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-51-09, p 13.

⁷ HKMS § 31 lg 3 järgi on poolel ja kolmandal isikul õigus esitada halduskohtule eraldi dokumendina vormistatud määruse peale määruskaebus, kui see õigus on sätestatud halduskohtumenetluse seadustikus.

⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-17-04, p-d 34 ja 35.

koosmõjus HKMS § 122 lg-ga 7 ja põhiseaduse §-ga 24. Kuna samas küsimuses tehtud kohtuotsus oleks apelleeritav või kasseeritav, siis tuleb edasikaevatavana käsitada ka esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamiseks tehtud kohtumäärust, kui kohtu seisukohta pole enam võimalik vaidlustada koos kohtuotsusega.

4.2 Esialgse õiguskaitse taotlused Riigikohtule

HKMS § 60 lg 6 sätestab Riigikohtu õiguse rakendada esialgset õiguskaitset HKMS §-de 121 ja 122 järgi. Riigikohtule esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel tuleb alates 1. jaanuarist 2009 kehtiva riigilõivuseaduse § 56 lg 181 järgi tasuda 200 krooni riigilõivu nagu mis tahes kohtuastmes haldusastjas esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel⁹. Menetledes talle esitatud esialgse õiguskaitse taotlust, peab Riigikohus pidama silmas sarnaseid aspekte võrreldes alama astme kohtutega ning vajadusel taanduma põhimõttest, et Riigikohtu otsus põhineb alama astme kohtu otsusega tuvastatud faktilistel asjaoludel ning Riigikohus kaebuse aluseks olevaid faktilisi asjaolusid ei tuvasta (HKMS § 64 lg 2).

5. Esialgse õiguskaitse vahendid ja kohtu võimalused nende kohaldamisel

Alates 1. septembrist 2006 kehtiv halduskohtumenetluse seadustik näeb ette järgmiste esialgse õiguskaitse meetmete kasutamist:

- ♦ vaidlustatava haldusakti kehtivuse või täitmise peatamine;
- ♦ vaidlustatava haldusakti andmise või toimingu sooritamise keelamine;
- ♦ taotletavat haldusakti välja andma, toimingut sooritama või jätkuvat toimingut lõpetama kohustamine;
- ♦ tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud hagi tagamise abinõude kohaldamine;
- ♦ vara arestimine, sh registris vara käsutamise keelumärke või kohtuvaidluse kohta märke tegemine.

Toodud loetelu ei saa pidada ammendavaks. Kuna sõnaselgelt on sätestatud võimalus ka halduskohtume-

netluses kohaldada tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud hagi tagamise abinõusid, on halduskohtul võimalik tugineda TsMS § 387 lg 1 p-le 10, mis võimaldab kohaldada kohtu vajalikuks peetud muud abinõu¹⁰. Isiku õiguste kaitse täielikumaks tagamiseks võib ühel ajal rakendada ka mitut abinõu (HKMS § 121 lg 4).

Esialgse õiguskaitse kohaldamisel peab kohus silmas pidama põhivaidluse eset ja kaebuse piire. Kolleegium on rõhutanud, et kohtul tuleb esialgse õiguskaitse kohaldamisel jääda vaid käimasoleva kohtuvaidluse piiridesse ning ta ei saa peatada näiteks konkreetse kohtuvaidluse esemeks mitteolevat akti¹¹.

Kolleegium on pidanud võimalikuks peatada haldusakti kehtivus esialgse õiguskaitse korras ka ainult osaliselt¹². Seda aga juhul, kui vaidlustatavas haldusaktis käsitletakse küsimusi, mis omavahel ei seostu. Näiteks detailplaneeringu kehtestamise otsuse puhul, mis puudutas samale planeeringualale kavandatavat kaubanduskeskust ja tanklat, on peetud võimalikuks peatada detailplaneeringu kehtestamise otsuse kehtivus keskkonnakaalutlustest lähtudes üksnes tanklat puudutavas osas.

6. Esialgse õiguskaitse kohaldamise põhimõtted

Riigikohtu halduskolleegiumi praktikast esialgse õiguskaitse kohaldamise asjades võib välja tuua mitmeid põhimõtteid. Varasemas praktikas haldusakti peatamise kohta väljendatud seisukohti on kolleegium pidanud kehtivaks ka juhtudel, mil esialgse õiguskaitse määrusega kohustatakse sooritama toimingut, näiteks maksmat¹³.

6.1 Kiirus

Kohtupraktikas on järjekindlalt rõhutatud, et esialgse õiguskaitse menetlus on eesmärgipärane, kui kohtud

⁹ Asjakohane teave on menetlusosalistele kättesaadav Riigikohtu veebilehel <http://www.nc.ee/?id=1033>.

¹⁰ Vt ka K. Pikamäe (viide 3), lk 173.

¹¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusastjas nr 3-3-1-13-04, p 21.

¹² Riigikohtu halduskolleegiumi 20. septembri 2004. a määrus haldusastjas nr 3-3-1-69-04, p 9.

¹³ Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2004. a määrus haldusastjas nr 3-3-1-17-04, p 29.

teevad selle toiminguid kiiresti¹⁴. Ka menetlusseadustikus (HKMS § 122 lg 2 kolmas lause) sätestatakse, et tõendite esitamist ja teiste menetlusosaliste arvamust võib nõuda üksnes juhul, kui see on võimalik ilma viivitusega. Seda põhimõtet korduvalt oma lahendites märkides on kolleegium aga rõhutanud, et kiire menetluse huvides ei tohi kergekäeliselt ohvriks tuua menetlusosaliste võrdse kohtlemise põhimõtet. Kohus, leides, et mõnelt menetlusosaliselt esialgse õiguskaitse taotluse kohta arvamuse küsimine on seotud võimaliku viivitusega, võib jätta temalt arvamuse nõudmata¹⁵.

Kolleegium on rõhutanud ka edasikaebe korras esitatud määruskaebuste kiire läbivaatamise vajadust¹⁶.

6.2 Tõhusus ja eesmärgipärasus

Kolleegium on asunud seisukohale, et efektiivse õiguskaitse põhimõttest tulenevalt peab kohus saama haldusakti kehtivuse peatada nii edasiulatuvalt kui ka vajadusel tagasiulatuvalt. Kohtul peab olema võimalus kõrvaldada kohtumenetluse ajaks ajutiselt ka need peatatava haldusakti õiguslikud tagajärjed, mis tekkisid enne esialgse õiguskaitse määruse tegemist¹⁷.

Esialgse õiguskaitse kohaldamine peab olema eesmärgipärane¹⁸. Kohtu kohaldatav esialgse õiguskaitse vahend ei tohi legaliseerida ilmselgelt õigusvastast olukorda. Nii võib Riigikohtu praktikast tuua näite selle kohta, et kohus ei saa esialgse õiguskaitse korras nõustuda vedelkütuse tankla kasutamisega, kui sellel ei ole kasutusluba. Sellise tankla kasutamist keelava ettekirjutuse kehtivuse peatamine viiks aga õigusvastase olukorra seadustamiseni. Sellises olukorras ei ole esialgse õiguskaitse kohaldamisel otsustavat tähtsust, millistel põhjustel kasutusluba väljastamata jäeti¹⁹.

Riigihankemenetlusest võrsunud pakkumismenetluse peatamise puhul on kolleegium rõhutanud vajadust esialgse õiguskaitse kohaldamisel silmas pidada peatamise eesmärki, milleks on välistada pakkumismenetluse peatamise ajal selliste menetlustoimingute tegemine, mis on suunatud pakkumismenetluse lõpuleviimisele²⁰.

6.3 Proportsionaalsus

Kuigi esialgse õiguskaitse meetme proportsionaalsuse nõue tuleneb juba õiguse üldpõhimõtetest, on ka kohtupraktikas peetud vajalikuks üle korrata, et esialgne õiguskaitse peab olema proportsionaalne²¹. Samas on proportsionaalsuse nõue tuletatav ka TsMS § 378 lg-st 4, mille kohaselt tuleb hagi tagava abinõu valikul arvestada, et kohaldatav abinõu koormaks kostjat üksnes niivõrd, kuivõrd seda võib pidada hageja õigustatud huvisid ja asjaolusid arvestades põhjendatuks. Rahaalse nõudega hagi tagamisel tuleb arvestada aga hagi hinda²².

7. Meetme kohaldamise selgus ja arusaadavus

Riigikohus on juhtinud tähelepanu vajadusele järgida õigusselguse põhimõtet ka õigusnormide rakendamisel ning sealhulgas esialgse õiguskaitse menetluses. Seetõttu tuleb esialgse õiguskaitse määruks vaidluse sisu ja menetluse eripära arvestades selgitada menetlusosalistele arusaadavalt nende õiguslikku seisundit²³. Viidatud seisukoha andis kolleegium olemuselt komplitseeritud ja mitmeastmelises riigihankemenetluses kohaldatud esialgse õiguskaitse kohta. Kolleegium rõhutas, et riigihanke pakkumismenetluse peatamine halduskohtus esialgse õiguskaitse korras ei saa toimuda üldsõnaliselt, vaid kohus peab pakkumismenetluse peatamisel selgitama menetluse peatamise tagajärgi. See tähendab, et menetlusosalistel peab olema võimalik kohtumäärusest aru saada, milliseid toiminguid on peatatud menetluses

¹⁴ Riigikohtu varasemas praktikas osutas kolleegium sellele põhimõttele näiteks 8. aprilli 2004. a määruks haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 13 ja 21. detsembri 2001. a määruks haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 8.

¹⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 13.

¹⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 8.

¹⁷ Samas, p 17.

¹⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 8.

¹⁹ Riigikohtu halduskolleegiumi 27. juuli 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-55-06, p 10.

²⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. mai 2007. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-100-06, p 13.

²¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 8.

²² Vt ka K. Pikamäe (viide 3), lk 181.

²³ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. mai 2007. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-100-06, p 14.

võimalik teha ning mida ostja ja pakkujad menetluse peatamise tõttu tegema peavad või mida nad teha ei saa. Selleks, et tagada võimalikult tõhusalt riigihangete eesmärkide saavutamine, peab pakkumismenetluse peatamise ulatus olema selgelt määratud ega tohi olla üldine.

Põhimõtteliselt kohalduvad eelkirjeldatud selguse ja arusaadavuse nõue ka muudel esialgse õiguskaitse kohaldamise juhtudel. Selguse ja arusaadavuse olulisust on kolleegium rõhutanud ka esialgse õiguskaitse meetme jõustumise ja täitmise puhul (vt allpool ala-teema „Esialgse õiguskaitse määruse jõustumine ja täitmine“ juures).

7.1 Menetlusosaliste võrdsuse tagamine

Nii kehtiv menetlusõigus kui ka kohtupraktika peavad esialgse õiguskaitse kohaldamist õiguspäraseks ka piiratud informatsiooni tingimustes, lubades kiirema ja efektiivsema menetluse huvides jätta küsimata näiteks teiste menetlusosaliste arvamused.

Tuginedes enne 1. jaanuari 2006 kehtinud TsMS § 157 lg-le 2, asus kolleegium haldusasjas nr 3-3-1-67-03 seisukohale, et hoolimata HKMS § 122 lg 2 teises lauses halduskohtumenetlusele omasest uurimispõhimõttest lubatud kõrvalekaldest tõendite kogumisel ja menetlusosaliste arvamuste küsimisel tuleb esialgse õiguskaitse abinõu tühistamise taotlusest teatada ka teisele poolele, kellel on õigus esitada kohtule taotluse kohta vastuväiteid. Esialgse õiguskaitse abinõu tühistamise taotlusest teisele menetlusosalisele (asjas kaebaja) teatamata jätmist on kolleegium pidanud selliseks menetlusnormi rikkumiseks, mis tingib esialgse õiguskaitse tühistamise määruse tühistamise²⁴.

Ka kiiremast ja efektiivsemast esialgse õiguskaitse menetlusest tingitud menetlusosaliste erinev kohtlemine ei tohi olla meelevaldne. Kui menetlusosalisi koheldakse esialgse õiguskaitse menetluses arvamusi küsides erinevalt, peab kohus määrukses näitama erineva kohtlemise põhjuse. Seda muidugi juhul, kui vahe-
tegemise põhjus ei ole niigi selge²⁵.

²⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 22. septembri 2003. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-03, p 13.

²⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 13.

7.2 Erisused uurimispõhimõtte kohaldamisel

Otsustamaks esialgse õiguskaitse kohaldamist kiiresti ja enne asja sisulist arutamist, tehakse seda üldjuhul olemasolevatele tõenditele tuginedes ilma halduskoh-tumenetlusele üldiselt omast uurimispõhimõtet täies mahus kohaldamata. Halduskohus ei pea esialgse õigus-kaitse kohaldamisel koguma omal algatusel tõendeid (HKMS § 16 lg 2), kui see kahjustaks esialgse õigus-kaitse kohaldamise kiiret otsustamist²⁶. Olukorras, kus kohtul tuleb otsustada ebapiisavate tõendamisvõima-luste juures, on kirjanduses rõhutatud, et piisab, kui taotluses esitatud asjaolud on usutavad²⁷. Samas ei saa kohus uurimispõhimõttest taganeda üksnes põhjen-dusel, et tegemist on esialgse õiguskaitse menetlusega, kui sellest on võimalik kinni pidada. Vajadus kiiresti otsustada üksnes piirab uurimisprintsipi rakenda-mise ulatust²⁸.

Küll aga tuleb uurimispõhimõtet täiel määral järgida siis, kui halduskohus HKMS § 122 lg 3 alusel omal algatusel või menetlusosalise taotlusel esialgse õigus-kaitse kohaldamise määrust muudab või selle tühistab²⁹. Selline nõue on põhjendatud kas või seetõttu, et juba kohaldatud esialgse õiguskaitse muutmise või tühis-tamise vajaduse tekkimise ajaks on kohtul olnud või-malus täiendavalt asjaolusid välja selgitada ning tõen-deid koguda. Esialgse õiguskaitse eesmärk on vältida kaebaja olukorra halvendamist kohtumenetluse ajal ja tagada kohtuotsuse täitmine. Sellega oleks vastuolus kogu paratamatust informatsiooni puudulikkusest tuleneva riski panemine kaebajale³⁰.

7.3 Esialgse õiguskaitse kohaldamise põhjendus

Esialgse õiguskaitse kohaldamine halduskohtus peab olema piisavalt põhjendatud³¹. HKMS § 121 lg 2 kohaselt on esialgse õiguskaitse kohaldamine põhjendatud, kui vastasel juhul oleks kohtuotsuse täitmine raskendatud

²⁶ Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 29. novembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-57-01, p 3 ja 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

²⁷ K. Pikamäe (viide 3), lk 176 ja seal viidatud allikad.

²⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 9.

²⁹ Samas.

³⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 3.

³¹ Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 27. märtsi 2000. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-8-00, p 3.

või osutuks võimatuks. Ka juba kolleegiumi varasemas praktikas, mis tugines enne 1. jaanuari 2000 kehtinud halduskohtumenetluse seadustiku § 9 lg-le 3, on rõhutatud, et õigusakti täitmise peatamine on põhjendatud näiteks siis, kui peatamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või teha selle võimatuks³². Kohus peab näiteks haldusakti täitmise peatamise taotluse puhul välja selgitama, kas haldusakt, mille täitmise peatamist taotletakse, saab luua selliseid tagajärgi, mida ei ole pärast asjas sisulise vaidluse lahendamist enam võimalik kõrvaldada³³. Kohtuotsuse täitmise raskendatuse või võimatuse all tuleb pidada silmas olukorda, kus haldusakti täitmine asutuse poolt või haldusaktist tulenevate õiguste kasutamine kolmanda isiku poolt juba kohtumenetluse ajal loob kaebaja õigusi rikkuvaid tagajärgi, mida ei ole pärast kohtuotsuse jõustumist enam võimalik mõistlikul viisil kõrvaldada³⁴ või kaebaja ei pruugi kaebuse rahuldamisel saavutada enam oma eesmärgi³⁵.

Haldusakti andmise aluseks oleva regulatsiooni põhi-seaduslikkuse vaidluse lahendamine Riigikohtus ei ole iseenesest piisavaks aluseks, et konkreetset kohtuvaidluses esialgset õiguskaitset kohaldada, kuid samas on põhiseaduslikkuse vaidluse kulgemine üks asjaoludest, mida tuleb arvesse võtta esialgse õiguskaitse kohaldamise kaalumisel³⁶.

7.4 Tagajärgede pöördumatus

Esialgse õiguskaitse kohaldamise otsustamisel peetakse kohtupraktikas määravaks hinnangut tagajärgedele, mis võivad kaasneda esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmisega.³⁷ Esialgse õiguskaitse kohaldamist ei välista see, et pöördumatute tagajärgede saabumine pole peatamise otsustamise hetkel kindel. Kohus peab esialgse õiguskaitse otsustamisel arvestama ka kahjulike

tagajärgede saabumise ohuga³⁸. Samas on kolleegium märkinud, et kohus ei pea ohuga ja väidetavate tagajärgedega arvestama siis, kui ta on veendunud, et risk on äärmiselt väike või seda ei ole üldse, või kui kohus on veendunud, et tagajärgede saabumine on välistatud või äärmiselt vähetõenäoline³⁹.

Kohtupraktikas on toodud tüüpilised näited pöördumatutest tagajärgedest, mis võivad tingida haldusakti peatamise. Nendeks võivad olla näiteks ehitise seisundi halvenemine, konstruktsioonide osaline varisemine ja sellega suure tõenäosusega kaasnevad kehavigastused, vara hävimine või kahjustamine⁴⁰. Haldusakti tagajärgede kõrvaldamine ei pruugi pärast kohtuotsuse jõustumist olla enam mõistlik, näiteks juhul, kui see tähendaks majandustegevuse peatumise tõttu pankrotistunud äriühingu saneerimist⁴¹. Vaidluses vara peremehetuks tunnistamise otsuse üle võib kohtuotsuse täitmise muuta võimatuks kohaliku omavalitsuse omandatud hoonete võõrandmine heausksele omanikule või pikaajaline kasutusse andmine, aga ka rajatiste ümberehitamine, lammutamine või muu selline tegevus⁴². Kolleegium on märkinud, et ehitamisega luuakse enamasti pöördumatud tagajärjed, sest valminud hooned ei ole üldjuhul mõistlik lammutada⁴³.

Tagajärgede tõsidust hinnates on kolleegium leidnud, et olukorras, kus kartus ehitustöödega kaasnevate tagajärgede ees ei ole ilmselgelt põhjendamatult, on isikul, kes kardab oma elu, tervise ja vara pärast, õigus nõuda, et ümberehitustööde ohutus oleks enne tööde alustamist välja selgitatud. Seetõttu tuleb ehitustööde ohtlikkuse motiivil vaidlustatud ehitusluba peatada, välja arvatud juhul, kui kohus on juba esialgse õiguskaitse menetluses veendunud, et ohtu ei eksisteeri või et see on äärmiselt väike⁴⁴.

³² Riigikohtu halduskolleegiumi 6. detsembri 1996. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-39-96, p 1.

³³ Riigikohtu halduskolleegiumi 27. märtsi 2000. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-8-00, p 3.

³⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 1.

³⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 14. detsembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-85-04, p 15.

³⁶ Samas, p 17.

³⁷ Riigikohtu halduskolleegiumi 27. märtsi 2000. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-8-00, p 3.

³⁸ Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 7 ja selles viidatud lahendid.

³⁹ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 3.

⁴⁰ Samas, p 5.

⁴¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 11.

⁴² Samas.

⁴³ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 20.

⁴⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 4.

Maa erastamise vaidluses, kus maad soovitakse asjaõiguslikus mõttes veel ebaselge staatusega rajatise juurde, on kolleegium leidnud, et olukorras, kus rajatise omandiõigus pole selge, ei ole põhjendatud maa erastamise menetluses antud akti peatamata jätta kohtumenetluse ajaks, kuna maa kinnistamisel võivad erastamise taotleja õigused saada kahjustatud (ta võib kaotada nii rajatise omandiõiguse kui ka teoreetilise võimaluse selle juurde maad erastada) ning esialgset olukorda võib olla väga keeruline taastada⁴⁵.

Isegi juhul, kui tekkida võivat kahju saaks tõenäoliselt hinnata rahas, ei ole ainuüksi rahalise hüvitamise võimalus veel esialgsest õiguskaitsest keeldumise aluseks⁴⁶. Kahju hüvitamine ei pruugi kõrvaldada õigusvastase haldusakti täitmisest tekkinud kõiki tagajärgi. Rahaline hüvitis ei kõrvalda näiteks kehavigastust ega vara hävimise või kahjustamise fakti. Vastasel juhul puuduks mõistel "pöördumatu tagajärg" üldse sisu⁴⁷ ja võiks asuda seisukohale, et olukorras, kus isikul on võimalik oma õigusi kaitsta kahju hüvitamise teel, ei saakski tekkida pöördumatuid tagajärgi⁴⁸.

7.5 Kaebuse perspektiivikus

Esialgse õiguskaitse kohaldamise peab kohus otsustama juba enne asja sisulist läbivaatamist. Kolleegium on korduvalt selgitanud, et esialgse õiguskaitse kohaldamise otsustamisel peab kohus andma eelhinnangu kaebuse põhjendatusele⁴⁹ ning hindama selle eduväljavaateid. Esialgset õiguskaitset on võimalik kohaldada, kui kohtu arvates on olemas suur õiguslik tõenäosus, et kaebus rahuldatakse⁵⁰. Esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise üheks aluseks on kaebuse perspektiivitus⁵¹, mis kohtupraktika kohaselt peab olema ilmne

(ilmselge)⁵². Sõltumata haldusakti tagajärgedest ei saa esialgse õiguskaitse kohaldamine olla õigustatud, kui kohus peab tõenäoliseks, et kaebus jääb läbi vaatamata või rahuldamata⁵³.

Kaebuse perspektiivikuse hindamisel tuleb esmalt kindlaks teha, kas ja millist kaebaja väidetavat õigust vaidlustatud haldusakt või toiming rikub⁵⁴. Nii on halduskolleegium osutanud võimalusele, et ka juhul, kui haldusakti andmisel on rikutud isiku õigust heale haldusele, võib see kaasa tuua haldusakti tühistamise. Seega ei saa alati ainult kaebuse materiaalõigusliku aspekti analüüsi põhjal järeldada, et tegemist on ilmselt perspektiivitu kaebusega, mille puhul ka esialgse õiguskaitse kohaldamine ei pruugi olla põhjendatud⁵⁵.

Kohtuasjas, kus kaebaja väitel seisneb tema õiguste rikumine eeskätt selles, et restaureerimisest kõrgema hoone rajamine naabruses halvendab vaadet tema kinnistult, vähendab sellele langevat loomulikku valgust ja vähendab privaatsust, on kolleegium perspektiivituse tõttu jätnud esialgse õiguskaitse kohaldamata põhjusel, et kaebaja ei osutanud põhjendatud huvi või subjektiivse õiguse õiguslikule alusele, millest nähtuks, et rikutud on tema õiguslikult kaitstavat privaatsust⁵⁶.

Kohtupraktikast tuleneb, et ka juhul, kui kaebust pole põhjust pidada ilmselgelt perspektiivituks, ei tähenda see, et esialgset õiguskaitset tuleks tingimata kohaldada⁵⁷. Kohtupraktikas on järjekindlalt rõhutatud HKMS § 122 lg-s 2 sätestatud põhimõtet, et esialgse õiguskaitse kohaldamisel peab kohus omavahel kaaluma haldusaktist kaebajale tulenevaid tagajärgi, kaebaja väidetavalt rikutud õigusi, avalikke huve ja kolmandate isikute õigusi⁵⁸.

⁴⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 9. veebruari 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-10-06, p 13.

⁴⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 5 ja 9. veebruari 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-10-06, p 13.

⁴⁷ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 5.

⁴⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 29. novembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-57-01, p 2.

⁴⁹ Vt Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 8 ja selles viidatud lahendid.

⁵⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-17-04, p 30.

⁵¹ Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 26. juuni 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-54-06, p 12.

⁵² Riigikohtu halduskolleegiumi 9. veebruari 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-10-06, p 9 ja selles viidatud lahendid.

⁵³ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 19.

⁵⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 9.

⁵⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 14. detsembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-85-04, p 16.

⁵⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 9.

⁵⁷ Riigikohtu halduskolleegiumi 26. juuni 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-54-06, p 12.

⁵⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 8 ja selles viidatud lahendid.

7.6 Huvide kaalumine

Olles kohustatud esialgse õiguskaitse kohaldamisel kaaluma võimalikke tagajärgi ja erinevaid huve, jääb kohtule ulatuslik otsustusruum kaitstava huvi väljaselgitamisel ning avaliku ja erahuvi mõiste sisustamisel ning nende kaalukuse hindamisel. Esialgse õiguskaitse kohaldamise otsustamisel osutub sageli võtmeküsimuseks, millise subjekti huve kohus konkreetsel juhul ülekaalukaks hindab. Kohtupraktikast võib tuua hulga näiteid selle kohta, mida Riigikohus on mõistnud avaliku huvi all või kuidas jõudnud huvide kaalumisel ühe või teise huvi eelistamiseni.

Avaliku huvi arvestamine tähendab, et kohus peab kaaluma mitte üksnes esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise tagajärgi kaebuse esitajale, vaid ka kohaldamise tagajärgi avalik-õiguslikke haldusülesandeid täitva isiku avalik-õiguslikule tegevusele ja üldsusele. Asjaolu, et vaidlustatud haldusakti täitmise peatamine takistab efektiivset avalikku haldust ja on seeläbi vastuolus avalike huvidega, ei saa olla põhjuseks vaidlustatud haldusakti peatamata jätmisel⁵⁹. Riigikohtu hinnangul ei ole maksu määramise ettekirjutuse täitmise peatamata jätmiseks tavaliselt konkreetset olulist avalikku huvi, sest õiguspärase ettekirjutuse täitmise peatamise korral lükkuks maksu maksmine vaid edasi. Maksude laekumine ei ole sellisel juhul käsitav avaliku huvina⁶⁰.

Ülekaalukaks avalikuks huviks, mis tingib esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise, on kolleegium pidanud riigihankevaidluses vajadust kiiresti remontida koolimaja, mille halb ehitustehniline ja tuleohutuse olukord seab ohtu õpilaste, õpetajate ja teiste koolitöötajate elu ning tervise. Esialgse õiguskaitse kohaldamise korral võiksid planeeritud hanketööd jääda tegemata ja ohtlik olukord kõrvaldamata⁶¹. Reisijate vedu puudutavas vaidluses on kaebuse perspektiivikuse kõrval peetud vajalikuks arvestada ka oluliste avalike huvide ja teiste isikute õigustega selleks, et tagada turvaline ja ohutu lennuliiklus. Riigikohus on nõustunud alama astme kohtutega, kes mõõnsid, et avalik huvi

lennuohutuse tagamiseks on kaalukas ning kaalub üles lennuettevõtja huvi oma majandustegevust jätkata⁶². Nimetatud lahendis rõhutas halduskolleegium, et reisijate veoks sellist tüüpi õhusõiduki kasutamisel, mille puhul ei ole pädev asutus tuvastanud lennuki sobivust seda liiki lennutegevuseks, võib tekkida tegelik ja suur oht reisijate elule ja tervisele. Sellise ohu avastamisel tuleb viivitamatult lõpetada õhusõidukite kasutamine tüübisertifikaadis nimetamata liiki lennutegevuseks, kuni vaidluse lahendamiseni, kas reisijate vedu sellist tüüpi lennukiga on lubatud või mitte.

Juhul kui kaitsealal seni kehtinud ehituspiirangute leevendamine on halduskohtus vaidlustatud ja kaebus ei ole ilmselgelt lubamatu või põhjendamatu, võib halduskolleegiumi seisukoha järgi enne kohtuotsuse jõustumist ehitamist lubada vaid selgelt ülekaaluka avaliku huvi korral. Kolleegiumi hinnangul ei toimu elamuehitus enamasti avalikes huvides, vaid kinnistuomanike erahuvides⁶³. Samas võib avalik huvi seisneda aga mõne avalikkusele olulise hoone (näiteks rahvamaja)⁶⁴ kiires valmimises.

Soovi puhul alustada ehitamist kaitsealal, mille olemusega käivad kokku seadusest tulenevad inimtegevuse olulised piirangud, on kolleegium tähelepanu juhtinud, et ehitamisest huvitatud isikute õigused on esialgse õiguskaitse menetluses sunnitud taanduma keskkonnakaitsega seotud huvide ees. Enne kaitsealal ehitustööde alustamist peab üldjuhul olema saabunud selgus, kas ehitamine on õiguspärane või mitte⁶⁵.

Vabariigi Valitsuse määruse, millega kehtestati ehituspiiranguid sätestav maastikukaitseala kaitse-eeskiri, peatamise kohta leidis kolleegium, et sellise akti peatamine ei piira ülemäära kolmandate isikute omandiõigust. Kaitse-eeskirja kehtestamine ei andnud vahetult õigust ehitamisega alustada. Ehitamine eeldab veel detailplaneeringu kehtestamist ja ehituslubade andmist. Detailplaneeringu kehtestamisel on kohalikul

⁵⁹ Riigikohtu halduskolleegiumi 29. novembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-57-01, p 2.

⁶⁰ Samas.

⁶¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 11. juuni 2009. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-51-09, p 14.

⁶² Riigikohtu halduskolleegiumi 26. juuni 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-54-06, p 12.

⁶³ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 20.

⁶⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 10.

⁶⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-13-04, p 20.

omavalitsusel avar kaalutlusõigus, millest tulenevalt võidakse ehitamist mitte lubada ka siis, kui vaidlustatud valitsuse määrus jääks kehtima⁶⁶.

Kaitsmist väärivaks tuleb vaieldamatult pidada äriühingu õiguspärasest huvi tegelda majandustegevusega ning kasutada oma põhiõigust ettevõtlusega tegelemiseks⁶⁷. Äriühingu ettevõtlusvabaduse piiramine vaid ühel objektil ehitustööde peatamisega, ei saa kohtu arvates kaaluda üles renoveeritavas hoones elava kümne perekonna õigust elule, tervisele, omandile ja privaatsusele. Küll võib ettevõtlusvabadus ja äriühingu õigus oma omandit vabalt kasutada olla kaalukam kinisaja naabri esteetilistest kaalutlustest, väheolulistest kahjulikest mõjutustest või pelgast huvist otsuse seaduslikkuse ning planeeringu nõuete täitmise vastu⁶⁸. Esialgse õiguskaitse kohaldamisest keeldumisel võib määravaks osutuda, et ehitustegevuse peatamine ja sellest tulenev vajadus ehitise konserveerida toob tavaliselt kolmanda isiku jaoks kaasa kohustuse kanda olulisi materiaalseid kulutusi⁶⁹. Seega on oluline võrrelda, kuivõrd kahjulikud ja pöördumatud on võimalikud tagajärjed kaebuse esitaja jaoks esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise korral ja kolmanda isiku jaoks esialgse õiguskaitse kohaldamisel⁷⁰.

Juhtimisõiguse peatamise vaidluses on kolleegium esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmist põhjendatuks pidades leidnud, et avalik huvi ja kaasliiklejate huvid ei kaalu üles kaebaja soovi omada juhtimisõigust kogu kohtumenetluse vältel⁷¹. Juhtimisõiguse peatamise otsus kui karistuslik meede võib olla ekslik ja kuuluda tühistamisele. Juhtimisõiguse peatamise otsuse võimalik tühistamine tooks kaasa vajaduse teha kaebaja juhtimisõiguse peatamise kohta uus otsus, mille sisu ei saa halduskohus ette määrata. Esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata jätmise looks Riigikohtu hinnangul

võimaluse karistuslikku meedet ekslikult kohaldada, millega kahjustatakse nii avalikke huve kui ka isiku põhiõigusi. Juhtimisõiguse peatamise üle toimivas kohtuvaidluses on kolleegium pidanud kaebaja erahuvi kaalukuse hindamisel esialgse õiguskaitse kohaldamisel oluliseks arvesse võtta ka asjaolu, et isiku õiguste riive on tavapärasest intensiivsem, kuivõrd juhtimisõiguse peatamine takistab kaebajal kui elukutselisel autojuhil tööülesannete täitmist ja kolmandate isikute kutsealast tegevust ning teda ei ole varem karistatud liiklusalaste õigusrikkumiste eest⁷².

Kohaliku omavalitsuse korralduse, millega kinnitati korraldatud jäätmeveo ainuõiguse andmiseks korraldatud avaliku konkursi tulemused, peatamise kohta on kolleegium leidnud, et kuigi paljudel eraisikutel on kattuv huvi maksta prügiveoteenuse eest võimalikult väikest hinda, pole see huvi sedavõrd kaalukas, et olla iseseisvaks rakendatud õiguskaitse tühistamise aluseks⁷³.

8. Esialgse õiguskaitse muutmine või tühistamine

Esialgse õiguskaitse rakendamine, muutmine või tühistamine tuleb lahendada kiiresti asjaoludest ja vajadusest lähtudes ning isikute õiguste kahjustamist vältides. Seetõttu on igal kohtuastmel tulenevalt HKMS § 122 lg-st 3 õigus menetlusosalise taotluse alusel või oma algatusel teise kohtu kohaldatud esialgset õiguskaitset muuta või see tühistada. Kohtupraktikas on toodud loetelu asjaoludest, mille muutumisel võib tekkida vajadus esialgse õiguskaitse meedet muuta või see tühistada. Sellisteks põhjusteks on Riigikohtu hinnangul esialgse õiguskaitse rakendamise või rakendamata jätmise aluseks olnud asjaolude, kahjulike tagajärgede saabumise ohu tõenäosuse, kaebaja ja kolmanda isiku õiguste riive intensiivsuse, avaliku huvi või kaebuse perspektiivikuse muutumine kohtumenetluse kestel⁷⁴.

⁶⁶ Samas, p 21.

⁶⁷ Riigikohtu halduskolleegiumi 22. novembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, p 12.

⁶⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. detsembri 2001. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-67-01, p 6.

⁶⁹ Riigikohtu halduskolleegiumi 2. märtsi 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-3-06, p 10.

⁷⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi 9. veebruari 2006. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-10-06, p 13.

⁷¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 16. märtsi 2005. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-11-05, p-d 9 ja 10.

⁷² Riigikohtu halduskolleegiumi 14. detsembri 2004. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-85-04, p 18.

⁷³ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. juuni 2009. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-44-09, p 13.

⁷⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. juuni 2009. a määrus haldusasjas nr 3-3-1-44-09.

Nagu eespool uurimispõhimõtte kohaldamise juures märgitud, tuleb erinevalt esialgse õiguskaitse kohaldamisel lubatavast uurimispõhimõtte piiratud kasutamisest juba kohaldatud õiguskaitsemeetmete muutmise või tühistamise puhul täies mahus koguda vajalikud tõendid ja veenduda täielikult esialgse õiguskaitse muutmise või tühistamise vajalikkuses.

9. Esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamine

HKMS § 122 lg 7 näeb ette, et esialgse õiguskaitse määruse ja selle alusel antud haldusakti alusel saadu tuleb vastavas osas kaebuse rahuldamata jätmisel tagastada. Nimetatud sättest tuleneb üheselt, et halduskohtumenetluses esialgse õiguskaitse korras saadu on tagasi nõutav⁷⁵. Samast sättest nähtub kolleegiumi hinnangul selgelt, et esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamise kohustuse suhtes kohaldatakse eraõiguses alusetu rikastumise kohta sätestatud, kuid halduskohtumenetluses esialgse õiguskaitse korras saadu tagastamiseks kohaldatavate eraõiguse sätete rakendamisel võib olla spetsiifilisi jooni.

Halduskolleegiumi viidatud lahendist nähtuvalt pole heade kommetega kooskõlas avaliku võimu nõue tagastada esialgse õiguskaitse korras saadu, mis on eesmärgipäraselt ära tarvitatud, kui rikastumine pole märkimisväärne. Sellist seisukohta väljendas kolleegium haldusajas, kus vaidluse esemeks oli Eesti Haigekassa keeldumine soodusravimite nimekirja kandmata vähiravimi hinna hüvitamisest ning kaebaja taotles haigekassa kohustamist ravimi hinda täies ulatuses hüvitama.

10. Esialgse õiguskaitse määruse jõustumine ja täitmine

Selleks, et tagada esialgse õiguskaitse abinõude tõhusus, tuleb esialgse õiguskaitse kohaldamise määrust ka üldjuhul viivitamatult täita. Nii sätestatakse HKMS § 122 lg-s 2, et esialgse õiguskaitse määrus, sealhulgas määrus,

millega jäetakse esialgse õiguskaitse taotlus rahuldamata ning muudetakse esialgse õiguskaitse määrust või tühistatakse see, jõustub teatavastegemise hetkest, kui määruse teinud kohus või määruse peale esitatud määruskaebust läbivaatav kohus ei määra teisiti. Esialgse õiguskaitse kiiruse ja tõhususe põhimõttest lähtudes peab halduskohus esialgse õiguskaitse määruse saatma viivitamata täitmiseks vastavale asutusele või ametnikule (HKMS § 122 lg 4).

Sarnaselt õigusakti kehtetuks tunnistamisega vajavad isikud ka esialgse õiguskaitse meetme kohaldamise ajal selgust enda õiguslikus olukorras ja neil peab olema ülevaade oma õigustest ja kohustustest. Näiteks ajavahemikul, mil õigusakti kehtivus on peatatud, peab isikutel olema selgus, kas seda akti tuleb täita või mitte⁷⁶. Riigi Teatajas avaldatava Vabariigi Valitsuse määruse kehtivuse peatamise kohta halduskohtumenetluses märkis kolleegium, et õiguselguse ja õiguskindluse tagamiseks tuleb Riigi Teatajas avaldada ka esialgse õiguskaitse määrus, millega peatatakse Riigi Teatajas avaldatud õigusakti kehtivus.

Kokkuvõtteks

Esialgse õiguskaitse menetlus on halduskohtumenetluse osa, millele kohalduvad selle menetluse olemusest tingituna mõned erisused. Elukoige on nendeks menetluse kiirus ja uurimispõhimõtte piiratud kohaldamine. Seejuures võimaldavad need otsustused kohtule ulatuslikku kaalumisruumi. Kohtul lasub kohustus piiratud aja ja tõendamisvõimaluste juures anda hinnang taotluse põhjendatusele ja põhivaidluse perspektiivikusele ning samas hinnata erinevate menetlusosaliste õiguste kahjustamise ulatust ning kaaluda avaliku ja erahuvi vahekorda. Seetõttu tuleb kohtul langetada sageli otsused küsimustes, millele kehtivast õigusest otsesõnu pole võimalik lahendusi leida.

Lisaks sellele, et hinnang kaebuse perspektiivikusele tuleb sageli anda olukorras, kus faktilised asjaolud ei pruugi olla lõpuni selged, võib otsustamist raskendada ka õiguslik ebaselgus. Esialgse õiguskaitse kohaldamisel

⁷⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2004. a määrus haldusajas nr 3-3-1-17-04, p 16.

⁷⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 8. aprilli 2004. a määrus haldusajas nr 3-3-1-13-04, p 14.

on kaebuse rahuldamise perspektiivi väljaselgitamisel sageli otsustava tähtsusega sarnaste kaebuste lahendamisel kujunenud kohtupraktika ja õigusnormidele antud tõlgendused. Paratamatult peab kohus sageli tegutsema olukorras, kus asi on esialgse õiguskaitse taotluse lahendamise ajal veel õiguslikult ebaselge just asjakohase kohtupraktika puudumise tõttu⁷⁷.

⁷⁷ Vt Riigikohtu halduskolleegiumi 14. juuni 2004. a määrus haldusajajas nr 3-3-1-17-04, p 31.



Juhan Siider

Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik

Kinnipeetavate isikute kaebuste lubatavuse probleemidest Riigikohtu praktika näitel

144

Aasta-aastalt on vanglate tegevuse peale halduskoh-tutele esitatud kaebuste hulk suurenenud. Kinnipee-tavate ja vahistatute kaebuste menetlemine on sage-nenud ka Riigikohtu halduskolleegiumis, kusjuures määruskaebuste ja kassatsioonkaebuste osakaal on võrreldav.¹ Kuna paljudel juhtudel on tulnud kassat-siooniastmes hinnata alama astma kohtutele esitatud kaebuste vastavust halduskohtumenetluse seadustiku nõuetele, siis käsitletakse käesolevas artiklis mõningaid kinnipeetavate isikute kaebuste lubatavuse kontrol-limisel tekkinud menetluslikke probleeme. Artiklis tutvustatakse Riigikohtu halduskolleegiumi seisukohti kohustusliku kohtueelse menetluse läbimise nõude ja riigilõivu tasumisest vabastamise taotluste kohta tek-

kinud küsimustes ning juhitakse tähelepanu paarile seadusemuudatusest tingitud probleemile.

1. Kohustuslik kohtueelne menetlus

Põhiseaduse § 15 kohaselt on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Viidatud paragrahvist tuleneb igaühe põhiõigus töhu-sale õiguskaitsele ja õiglasele õigusemõistmisele. Õigus kohtulikule kaitsesele hõlmab nii isiku õigust esitada õiguste ja vabaduste rikkumise korral kaebus kohtule kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse.² Nimetatud põhiõigus on seadusreser-vatsioonita põhiõigus, mida saab piirata üksnes mõne põhiõiguse või muu põhiseaduslikku järku õigusväärtuse tagamiseks. Seega ei välista põhiseadus vaidluse lahendamiseks kohustusliku kohtueelse korra kehtes-tamist. Kohustuslik kohtueelne vaidemenetlus ei riku kohtusse pöördumise garantiid juhul, kui see menetlus

¹ Kui 2006. aastal menetles Riigikohtu halduskolleegium kolme vangla haldusakti või toiminguid peale esitatud kaebust, millest kaks puudutasid vangla toiminguid õigusabi osutamise tagamisel, siis 2009. aastaks suurenes see arv viieteistkümneni. Alates 2007. aastast pole halduskolleegiumis menetletud asjade arv kinnipeetavate algatatud haldusasjades alla kümne langenud. Eeltoodud statistika hõlmab üksnes kinnipeetavate ja vahistatute algatatud haldusasu, mitte nt teenistusvaidlusi, kus vastustajaks on samuti olnud vangla. 2009. aastal menetletud viieteistkümnest asjast kaheksa vaadati läbi kassatsioonkaebuse alusel ning kuus määruskaebuse alusel, samuti lahendati üks pädeva kohtu määramise kaasus. 2008. aastal olid vastavad arvud neli ja seitse.

² Riigikohtu üldkogu 16. mai 2008. a otsus asjas nr 3-1-1-88-07, p 41.

ei kesta ülemäära kaua ning vaideotsuse vaidlustamine kohtus on tagatud.³

Alates 1. jaanuarist 2008 on kinnipeetavatel ja vahistatutel⁴ õigus esitada vangla haldusakti või toimingu peale kaebus halduskohtule üksnes juhul, kui enne on esitatud vaie vaideorganile (vangla direktor või Justiitsministeerium) ning vaie on tagastatud, osaliselt rahuldatud, rahuldamata või tähtaegselt lahendamata jätud (VangS § 1¹ lg 5). Samuti on kehtestatud erikord kahju hüvitamise taotluste esitamisele ning eelnimetatud isikutel on õigus vangla tekitatud kahju hüvitamise taotlusega pöörduda halduskohtusse üksnes juhul, kui enne on sama nõue (samal alusel) esitatud riigivastutuse seaduses sätestatud korras vanglale ning vangla on taotluse tagastanud või rahuldamata või tähtaegselt läbi vaatamata jätnud (VangS §1¹ lg 8). Seega on kinnipeetavate, vahistatute ja karistusjärgsete kinnipeetavate kaebuste osas kehtestatud kohustuslik kohtueelne menetlus, mis omakorda jaguneb kohustuslikuks vaidemenetluseks ja kahju hüvitamise erikorraks.

1.1. Vaidemenetlus

Artikli autori hinnangul on kohustusliku kohtueelse menetluse kehtestamine kinnipeetavate, vahistatute ja karistusjärgsete kinnipeetavate poolt vangla haldusaktide ja toimingute peale esitatud kaebuste ning kahju hüvitamise taotlustes osas põhjendatud ning menetlusökonoomia seisukohalt vajalik. Samuti aitab kohustuslik kohtueelne menetlus kiirendada kaebuste läbivaatamist, kuna vähemalt osa kaebuse läbivaatamiseks vajalikest dokumentidest on vaidemenetluses juba kogutud ning samuti nähtub vaidest kaebaja nõude ulatus ja selle esitamise eesmärk. Samas ei ole autori hinnangul kohustusliku kohtueelse menetluse kehtestamise esmane eesmärk – kohtute töökoormuse vähen-

damine – vajalikul määral täitunud⁵. Kohustuslikust kohtueelsest menetlusest on võrsunud eraldiseisvaid vaidlusi (nt vaide läbivaatamise tähtaja ületamist, vaide edastamist ning tagastamist puudutavad vaidlused).⁶

Kuna halduskohus saab kaebust menetleda vaid osas, milles kaebaja on läbinud kohustusliku kohtueelse menetluse, peab halduskohus halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) §-st 11 tulenevalt kontrollima juba ettevalmistavas menetluses, kas kaebuse esitaja on enne läbinud kohustusliku kohtueelse menetluse või mitte. HMS § 72 lg 1 kohaselt võib vaidemenetluses taotleda haldusakti või selle osa kehtetuks tunnistamist, kui seadus ei piira haldusakti osalist vaidlustamist, samuti ettekirjutuse tegemist haldusakti andmiseks, asja uueks otsustamiseks või toimingute sooritamiseks. Kuna vangistusseadus ega haldusmenetluse seadus ei näe ette ka muid menetlusreegleid tuvastamistaoitluse lahendamiseks vaidemenetluses, siis ei ole vaidega võimalik taotleda toimingute või haldusakti õigusvastaseks tunnistamist. Seega ei hõlma VangS § 1¹ lg 5 tuvastamiskaebuse esitamist ning nimetatud kaebusele ei ole ette nähtud kohustusliku kohtueelse menetluse läbimise nõuet, mistõttu võib tuvastamiskaebusega pöörduda otse kohtusse. Küll aga on kohustusliku kohtueelse menetluse läbimine ette nähtud tühistamis- ja kohustamiskaebuste puhul.⁷ Artikli autori hinnangul tuleks

³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 03.märtsi.2004. a otsus asjas nr 3-4-1-5-04, p 22. Kaebõiguse piiramist on lubatavaks pidanud ka Euroopa Inimõiguste Kohus, rõhutades, et kehtestatud piirangud ei tohi moonutada selle õiguse olemust, tagatud peab olema efektiivne õiguskaitse ning kohtusse pöördumise võimalus. Vt nt *Ashingdane vs. Ühendkuningriigid* 28.05.1985, § 57, või *Liechtensteini vürst Hans-Adam II vs. Saksamaa* 12.07.2001, § 44.

⁴ 24. juulist 2009 kehtib see nõue ka karistusjärgselt kinnipeetavatele isikutele.

⁵ 2007. aastal halduskohtutesse esitatud 2736 haldusasjast oli 743 justiitshaldusasjad, millest enamiku moodustavad vanglate haldusaktide ja toimingute peale esitatud kaebused ning vangla vastu esitatud kahju hüvitamise taotlused. 2008. aastal olid vastavad arvud 2736 ning 724. 2009. aasta esimesel poolaastal kasvas aga justiitshaldusasjade arv halduskohtutes võrrelduna 2008. aasta sama perioodiga 50% võrra (292-lt 438-le). Andmed pärinevad I ja II astme kohtute kohta avaldatud statistilistest menetlusandmetest, mis on arvutivõrgus kättesaadavad aadressil <http://www.kohus.ee/10925>. Samuti pole märkimisväärselt vähenenud Riigikohtule esitatud justiitshaldusasjade kategooriasse kuuluvate kaebuste arv, märgata on määruskaebuste arvu suurenemist, mis viitab sellele, et kinnipeetavate algatatud haldusasjades on alama astme kohtutes vähenenud küll sisuliste otsuste tegemine, kuid suurenenud menetluslikke küsimusi lahendavate kohtumääruste hulk, mis kaebuste üldarvu vähenemist kaasa ei ole toonud.

⁶ Kaebuste arv võib lühiajaliselt suureneka ka 24. juulil 2009. aastal jõustunud vaidemenetluse uue korra tõttu. Nimelt vaatab Justiitsministeerium nüüd läbi üksnes vangla direktori haldusakti või toimingute peale esitatud vaideid ning vangla direktor vaatab läbi muid vanglateenistuja haldusakti või toimingute peale esitatud vaideid (VangS § 1¹ lg 4¹). Seetõttu võib kasvada pädevusvaidluste osakaal ehk kas esitatud vaiei on pädev lahendama Justiitsministeerium või vangla direktor.

⁷ Vt Riigikohtu halduskolleegiumi 12. novembri 2009. a määrus asjas nr 3-3-1-70-09, p-d 11 ja 13.

kohustusliku vaidemenetluse korras esitatavate taotluste ringi laiendada ning võimaldada vaidemenetluse korras taotleda ka haldusakti või toimingu õigusvastasuse tuvastamist ehk kehtestada haldusmenetluse § 72 osas erinorm vangistusseaduses. Pealegi kontrollib vaideorgan ju kohustamiskaebuse või kahju hüvitamise taotluse esitamisel praegugi põhjendavas osas õigusvastasuse esinemist, mistõttu ei ole mõistlik tuvas-
tuskaebuse esitamise puhul kohustusliku kohtueelse menetluse läbimise nõuet välistada.

Enne 24. juulit 2009 kehtinud vangistusseaduse regulatsioon ei võtnud vaide või kahju hüvitamise taotluse esitanud kinnipeetavalt õigust pöörduda halduskohtu poole vaidemenetluse eseme või kahju hüvitamise taotluse sisuliseks läbivaatamiseks, kui vaide või taotluse esitaja ei olnud määranud tähtjaks vaites või taotluses puudusi kõrvaldanud. Kohus kontrollis ettevalmistavas menetluses või eelmenetluses vaide tagastamise õiguspärasust ning kui tagastamine osutus õigusvastaseks, lahendas kohus vaidemenetluse eseme peale esitatud kaebuse kohtumenetluses ega saatnud asja uueks otsustamiseks vaideorganile. Kohtupraktikas võrdsustati seega HKMS § 9 lg 3 mõttes olukord, mil vaideorgan õigusvastaselt tagastas esitatud vaide, kohtueelse menetluse läbimisega.⁸

24. juulist 2009 kehtib vangistusseaduse §1¹ lg 8¹, mille kohaselt ei ole kinnipeetaval, karistusjärgselt kinnipeetaval ja vahistatult õigust pöörduda kaebusega sama vaidemenetluse eseme peale või kahju hüvitamise taotlusega halduskohtu poole, kui vaie või taotlus tagastatakse põhjusel, et vaide või taotluse esitaja ei ole määranud tähtjaks vaites või taotluses puudusi kõrvaldanud. Seega võimaldab VangS § 1¹ lg 8¹ esitada halduskohtule kaebuse üksnes vaide tagastamise õiguspärasuse kontrolliks. Seda kinnitab nii normi sõnastus kui ka seletuskiri, mille kohaselt säilib muudatuse tulemusena isikul õigus esitada kohtule kaebus vaide tagastamise, aga mitte vaieldava eseme peale.⁹

Seega kehtestati VangS § 1¹ lg-te 5 ja 8 osas kaebeõigusele lisapiirang. Muudel HMS § 79 lg-s 1 nimetatud tagastamise aluste esinemisel aga VangS § 1¹ lg-d 5 ja 8 ning lg 8¹ kaebeõiguse kaotamist ette ei näe.¹⁰ On küsitav, kas selline eristamine on põhjendatud ning põhiseadusega kooskõlas. Autor leiab, et selgem, menetlusökonoomia põhimõtet enam järgiv ning efektiivset õiguskaitset tagavam oleks regulatsioon, mis tugineks varasemas kohtupraktikas omaksvõetud põhimõttele, et vaide tagastamise seaduslikkuse üle saaks kohus kujundada arvamuse ettevalmistavas menetluses või eelmenetluses ning vaide tagastamise õigusvastasuse korral annab kohus sisulise hinnangu ka vaidemenetluse eseme kohta. VangS § 1¹ lg 8¹ sellise võimaluse välistab. Seega on nimetatud norm vastuolus HKMS § 9 lg 3 tõlgendusega, mille mõttes tuleb kohustuslik kohtueelne menetlus lugeda läbituks ka siis, kui vaie on õigusvastaselt jäetud läbi vaatamata. Isikult ei saa võtta õigust vaidlustada kohtus haldusakti ega seada selle vaidlustamist sõltuvusse muude toimingute vaidlustamise tulemusest põhjusel, et vaideorgan rikkus vaide esitaja õigusi. Seetõttu tuleks seadusandjal tõsiselt kaaluda VangS § 1¹ lg 8¹ muutmist.

1.2. Kahju hüvitamise erikord

Tähelepanu tuleb juhtida asjaolule, et vaidemenetlusega ei ole hõlmatud kahju hüvitamise taotluse lahendamine, mistõttu ei ole menetluses õige tugineda haldusmenetluse seaduse vaidemenetluse regulatsioonile, vaid taotluse lahendamise kord, sh tähtjaid, tulenevad riigivastutuse regulatsioonist. Samuti ei vabasta vaidemenetluse läbimine kinnipeetavat kahju hüvitamise taotluse esitamisel eraldi kohustusliku kohtueelse menetluse läbimisest vanglas.

Riigikohus on rõhutanud, et halduskohtul tuleb kahju hüvitamise kaebuse saamisel kontrollida vanglale esitatud kahju hüvitamise taotluse vastavust kohtule esitatud kahjunõudega. Kohus saab kinnipeetava esitatud kahju hüvitamise nõuet menetleda vaid ulatuses, milles kaebuse esitaja on enne läbinud kohustusliku

⁸ Vt nt Tallinna Ringkonnakohtu 07. novembri 2006. a määrus haldusaj nr 3-05-479, p 6.

⁹ Vt õiguskomisjoni 4. juuni 2009. a istungiks esitatud "Seletuskiri karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vangistus-
seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde", muudatusettepanek nr 4. Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?page=en_etapid&op=ems&eid=440492&u=20100211111521.

¹⁰ Nt vaide tagastamine põhjusel, et isikul ei ole vaide esitamise õigust (HMS § 79 lg 1 p 1) või mööda on lastud vaide esitamise tähtaeg ja seda ei ennistata (HMS § 79 lg 1 p 3).

kohtueelse menetluse.¹¹ Kohtule esitatud kahju hüvitamise kaebuses ei ole kaebajal õigust muuta kahjunõude aluseid ehk nõuda kahju hüvitamist vanglale esitatud kahjunõudes märgitust erinevate asjaolude esinemisel. Nimetatud tingimuse eesmärk on vältida kohtule kahjunõuete esitamist, kus tuginetakse kohtueelses menetluses esitamata kahju tekitamist väidetavalt kinnitavatele asjaoludele, mida vangla ei ole saanud hinnata ega taotluse läbivaatamisel ka arvestada. Seega saab kohus hinnata üksnes neid asjaolusid, mis on kahju hüvitamise nõudes ja enne ka vanglale esitatud taotluses välja toodud.

Samas on autor seisukohal, et eelviidatud halduskolleegiumi lahend ei keela kinnipeetaval halduskohtule esitatavas kaebuses kahjunõuet suurendada, kui selleks esinevad vajalikud alused. Näiteks asjast ilmajäämisel, kui vangla on isikult eseme õigusvastaselt ära võtnud ning hävitanud või kui mingil muul põhjusel ei ole eset enam võimalik tagastada, on kahju hüvitamise eesmärgiks asja väärtuse hüvitamine selliselt, et isikul oleks võimalik soetada uus samaväärne asi. Kuna kahju suurus tehakse kindlaks kohtuotsuse tegemise aja seisuga ja hindades, siis kahjunõude suurendamise mittevõimaldamisel ei oleks kahju hüvitamise eesmärgi põhimõtteliselt võimalik saavutada, kui kahjunõude kohta tehtud vangla otsuse ja kohtuotsuse tegemise vahelisel ajal asja hind oluliselt suureneb. Riigikohus on samuti pidanud võimalikuks ja kahju hüvitamise eesmärgiga kooskõlas olevaks kahjuhüvitise suurendamise taotlust apellatsioonimenetluses.¹²

2. Riigilõiv ja selle tasumisest vabastamine

Halduskohtumenetluse seadustiku § 10 lg 6 ning § 32 lg 3 järgi tuleb halduskohtule ja ringkonnakohtule kaebuse esitamisel tasuda riigilõiv, mille määrad on kehtestatud riigilõivu seaduses (RLS). Kaebuse eest tuleb RLS § 56 lg 10 kohaselt kaebajal tasuda 250 krooni, välja arvatud RLS § 56 lg-tes 9, 11–16 ja 18¹ sätestatud juh-

tudel. 1. jaanuarist 2009 tuleb 200-kroonist riigilõivu tasuda ka määruskaebuse esitamisel (RLS § 56 lg 18¹), kuid menetlusabi taotluse läbivaatamine ja selles asjas määruskaebuse esitamine on riigilõivuvaba (RLS § 22 lg 1 p 10¹). Seadusandja kõrvaldas 10. jaanuaril 2010 jõustunud kohtutäituri seaduses (§ 120) senise ebaselgust põhjustanud olukorra, kus samal ajal kehtis nii RLS § 56 lg 18¹, mille kohaselt tuli määruskaebuse esitamisel tasuda riigilõivu, kui ka halduskohtumenetluse seadustiku § 32 lg 3 teine lause ja § 47¹ lg 6, mis nägid määruskaebuse esitamise ette lõivuvabalt. Enne kontrollis RLS § 56 lg 18¹ põhiseadusele vastavust ka Riigikohus, leides, et määruskaebuse esitamise lõivustamine 200-kroonise riigilõivuga on sobiv ja vajalik abinõu menetlusökonoomia tagamiseks ning, lähtudes *lex posterior derogat legi priori* põhimõttest, tuleb kohaldada üheselt mõistetava sisuga RLS § 56 lg-t 18¹.¹³

RLS § 22 näeb ette toimingud, mille eest riigilõivu ei võeta. Riigikohtu halduskolleegiumi värske praktika kohaselt laieneb RLS § 22 lg 1 p-s 11 ette nähtud riigilõivuvabastus osal juhtudel ka kahjunõude esitamisele halduskohtumenetluses.¹⁴ Halduskohtul ei ole õigust nõuda kehavigastuse või muu terviserikkega, samuti tootja surmaga tekitatud kahju hüvitamise kaebuse esitamisel kaebajalt halduskohtumenetluses riigilõivu. Samas ei selgitanud kohus, kas kaebuse esitamisel piisab üksnes tervisekahjustuse tekkimise väitmisest või peab tervisekahjustuse tekkimine olema tõenäoline või ilmselge, et kaebaja saaks nimetatud normile tugineda. Artikli autori hinnangul on lisatingimuste rakendamine kohtupraktikas vajalik, vastasel juhul muutuksid kõik sellised kinnipeetavate esitatud mittevabalise kahju hüvitamise taotlused, mis tuginevad paljasõnalisele väitele, et tekitatud on (nt stressist tingitud) tervisekahjustus, lõivuvabaks, mis kindlasti ei ole RLS § 22 lg-s 11 ette nähtud vabastuse eesmärgiks. Arvestades, et kohtupraktikas on riigilõivu tasumisest vabastamise otsustamisel peetud võimalikuks ja lubatavaks kaebuse perspektiivi ja kaebaja õiguste kaitse olulisuse hindamist, saaks ka eelnimetatud normi tõlgendades asuda seisukohale, et lõivuvabad on üksnes sellised

¹¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 11. novembri 2008.a määrus asjas nr 3-3-1-68-08, p 11.

¹² Riigikohtu halduskolleegiumi 24. mai 2007.a otsus asjas nr 3-3-1-10-07, p 16.

¹³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. juuli 2009.a otsus asjas nr 3-4-1-6-09, p-d 19 ja 22.

¹⁴ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. veebruari 2010.a määrus asjas nr 3-3-1-89-09, p 9.

kahjunõuded, millest nähtub, et vangla tegevus võis põhjustada kaebajale tervisekahjustuse.

Riigikohtu halduskolleegium on 2008. ja 2009. aasta lahendites pööranud ka märkimisväärset tähelepanu sellele, millistel tingimustel on põhjendatud vabastada kaebuse esitaja riigilõivu tasumisest. Kohus kontrollib ettevalmistavas menetluses, kas kaebuse esitaja on tasunud nõutava riigilõivu. HKMS § 91 lg 1 kohaselt on isiku taotlusel kohtul õigus vabastada isik täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest riigituludesse, kui kohus leiab, et isik on maksejõuetu. Taotluse lahendab halduskohtus kohtunik ainuisikuliselt, ringkonnakohus teeb seda aga kollegiaalselt vähemalt kolmeliikmises kohtukoosseisus. Nimetatud nõude rikkumine on käsitatav kohtumenetluse normi olulise rikkumisena, mis toob kaasa kohtulahendi tühistamise HKMS § 45 lg 1 p 1 alusel.¹⁵

Kolleegium on korduvalt rõhutanud, et kohus peab riigilõivust vabastamise taotluse lahendamisel kontrollima isiku maksevõimet ning maksejõuetu isiku saab jätta riigilõivust vabastamata üksnes juhul, kui kaebusega kaitstavat õigust ei saa pidada kaebaja jaoks oluliseks või kui kaebus on ilmselgelt perspektiivitu. Perspektiivikuse üle otsustamisel tuleb kohtul hinnata kaebuse esitamiseiga taotletavat eesmärki ning selle saavutamise võimalikkust.¹⁶ Kui kohus tuvastab, et kaebaja on maksejõuline, siis ei ole vaja kaebuse perspektiivikust ning kaebaja õiguste kaitse olulisust hinnata.¹⁷ Kinnipeetavate esitatud riigilõivu tasumisest vabastamise taotluste lahendamisel peab kohus samuti andma hinnangu kaebaja rahaliste vahendite kasutamisele.

Artikli autor nõustub igati Riigikohtu seisukohaga, et kui kaebuse esitaja on muutnud end ise mõjuva põhjusemaks maksejõuetuks, siis ei ole põhjendatud teda vabas-

tada riigilõivu tasumisest.¹⁸ Samuti on põhjendatud Riigikohtu seisukoht, et kinnipeetavatel võib vaatamata nende ülalpidamisele riigieelarvest olla väljaminekuid, mis ei ole põhjendamatud ega kutsu maksejõuetust tahtlikult esile.¹⁹

Samas ei saa artikli autor nõustuda Riigikohtu järel-dusega haldusasjas nr 3-3-1-81-09, et kui põhjendamatute kulutuste tegemata jätmisel ei oleks kaebajal ikkagi piisavad raha, et riigilõivu tasuda, siis oleks tuvastatav tema maksejõuetus ning kaebaja tuleks riigilõivu tasumisest täielikult vabastada.²⁰ HKMS § 91 lg 1 kohaselt on kohtul õigus vabastada isik täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest riigituludesse. Kaebaja peab arvestama võimalusega, et ta vabastatakse riigilõivu tasumisest üksnes osaliselt. Artikli autor on seisukohal, et juhul, kui enamik kaebaja maksejõuetuse esile kutsunud kulutustest on põhjendamatud, mistõttu kaebaja maksejõuetuse on põhjustanud suurel määral tema enda käitumine, ning kohtult on võetud võimalus vabastada kaebaja riigilõivu tasumisest üksnes osaliselt, ei ole põhjendatud "premeerida" kaebajat täieliku vabastamisega riigilõivu tasumisest.

¹⁵ Riigikohtu halduskolleegiumi 10. detsembri 2009. a määrus asjas nr 3-3-1-83-09, p 12.

¹⁶ Riigikohtu halduskolleegiumi 06. septembri 2007. a määrus asjas nr 3-3-1-40-07, p-d 11 ja 12; Riigikohtu halduskolleegiumi 11. detsembri 2007. a määrus asjas nr 3-3-1-83-07, p 6; Riigikohtu halduskolleegiumi 06. veebruari 2008. a määrus asjas nr 3-3-1-91-07, p 7.

¹⁷ Riigikohtu halduskolleegiumi 11. detsembri 2007. a määrus asjas nr 3-3-1-83-07, p 10.

¹⁸ Riigikohtu halduskolleegiumi 06. veebruari 2008. a määrus asjas nr 3-3-1-93-07, p 13.

¹⁹ Riigikohtu halduskolleegiumi 21. novembri 2007. a määrus asjas nr 3-3-1-55-07, p 8.

²⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi 19. jaanuari 2010. a määrus asjas nr 3-3-1-81-09, p 8.

.....

Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni ja Brüssel II *bis* määruse kohaldamise probleeme lapseröövi asjades Eesti kohtupraktikas



Liis Hallik, mag. jur.
Riigikohtu tsiviilkolleegiumi nõunik

Sissejuhatus

Lapse sündimise järel määrab vanema ja lapse õigus-
suhte, st millised õigused ja kohustused on kummalgi
vanemal ühise lapse suhtes, tavapäraselt lapse eluko-
hariigi õigus.¹ Lapse elukohariigi määravad omakorda
lapse vanemad.

Tänapäeva globaliseeruv maailmas ja tööjõu vaba
liikumist soodustavas Euroopas on sagedased juhtumid,
kus lapse vanemad pärinevad erinevatest riikidest ning
valivad ühiseks elukohariigiks ühe vanema päritoluriigi
või riigi, kust kumbki vanem ei pärine. Samuti võib
pere loomise järel tekkida vajadus asuda elama ühest
riigist teise kas koos või eraldi.

Vanemate suhete halvenemisel ja kooselu purunemisel
võib lapse edasise kasvatusõiguse seisukohalt osutuda
eriti oluliseks asjaolu, millises riigis laps elab. Paljudel
juhtudel soovivad vanemad pärast abielu või kooselu
purunemist naasta oma kodumaale ja sageli soovib
vanem teha seda koos oma lapse või lastega. Kui aga
vanemal, kellest laps sel viisil eraldatakse, on lapse suh-
tes vanema õigused (hooldusõigus)², võib üks vanem

oma sellise käitumisega rikkuda teise vanema õigusi.
Samuti võivad lapse ebaseaduslikul äraviimisel olla
kahjulikud tagajärjed lapsele, kes viiakse ära tema har-
jumuspärasest elukeskkonnast ja jäetakse ilma kontak-
tist ühe vanemaga.

Alljärgnevalt analüüsitaksegi lapse ühest riigist teise
viimise tõttu Eesti kohtupraktikas ilmnenu õigus-
likke probleeme.³

1. Lapse tagastamisega seotud probleemide lähtekohad

Kaitsmaks lapsi kahjulike mõjude eest, mis kaasne-
vad juhul, kui üks vanem otsustab lahkuda lapsega
ühest riigist teise või hoida last kinni riigis, kus ei ole
lapse tavapärane elukoht, võttis Haagi Rahvusvahelise

riikides on vanemate õiguste ja kohustuste kogum reguleeritud eri-
nevalt. Teksti paremaks mõistmiseks on tekstis läbivalt kasutatud
edaspidi terminit hooldusõigus. Ka praegu Riigikogu menetluses
olev perekonnaseaduse eelnõu näeb ette hooldusõiguse kontsept-
siooni, eristades ühis- ja ainuhooldust. Vt perekonnaseaduse eelnõu
55 SE II 25.03.2009 redaktsioonis. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>.

³ Analüüsi aluseks on võetud I ja II astme kohtute lahendid niivõrd,
kuivõrd need on vastavalt päringule olnud kättesaadavad Justiits-
ministeeriumi hallatavas piiratud kasutusõigusega kohtuinfosüs-
teemis (KIS): <https://kis.kohus.ee>, samuti teemakohased Riigikohtu
lahendid, mis on kättesaadavad: <http://www.riigikohus.ee>.

¹ Nii ka Eestis. Vt rahvusvahelise eraõiguse seaduse § 65. – Rahvus-
vahelise eraõiguse seadus. Vastu võetud 27.03.2002 (RT I 2002, 35,
217). Muudetud 22.04.2004 (RT I 2004, 37, 255).

² Eesti kehtiv õigus näeb ette vanema õiguste kontseptsiooni. Mujal

Eraõiguse Konverents 25. oktoobril 1980. aastal vastu konventsiooni (edaspidi Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioon)⁴, milles sätestatakse riikidevaheline koostöö, et tagada lapse viivitamatu tagastamine tema harilikku elukohta. Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioon jõustus 1. detsembril 1983 ja praeguseks ajaks on konventsiooniga ühinenud 81 riiki.⁵ Eesti võttis Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooniga ühinemise seaduse⁶ vastu 21. veebruaril 2001 ning konventsioon jõustus Eesti suhtes 1. juulil 2001.

Euroopa Liidus on samuti võetud tarvitusele meetmed, takistamaks laste ebaseaduslikku viimist ühest liikmesriigist teise ning täiendatud Haagi lapseröövi konventsiooni esmalt 29. mail 2000 vastu võetud Brüssel II määrusega⁷ ning seejärel 27. novembril 2003 vastu võetud Brüssel II *bis* määrusega⁸, millega ühtlasi ka esimene määrus kehtetuks tunnistati. Brüssel II *bis* määrus jõustus 1. märtsil 2005. Mõlemas määrukses nähti ette Euroopa Liidu liikmesriikides lapseröövi asjade menetlemise iseärasused, mis peaksid muutma lapseröövi korral lapse tagastamise Euroopa Liidu piires veelgi efektiivsemaks. Eesti ühines Euroopa Liiduga 1. mail 2004 ja sellest alates muutus ka Brüssel II määrus Eestis otsekohalduvaks, mis asendus 1. märtsil 2005 Brüssel II *bis* määrusega.

Eeltoodu kohaselt on Haagi lapseröövi konventsiooni olnud Eestis võimalik kohaldada praeguseks ajaks ca 8 aastat, Brüssel II või II *bis* määrusi aga ca 5 aastat. Nende aastate jooksul ei ole lapseröövi juhtumite ja lapse tagastamise kohta Eestile kuigi palju avaldusi esitatud, kuid viimastel aastatel on avalduste arv suurenenud.⁹ Sama suundumust on märgata ka kohtusse esitatud avalduste osas.¹⁰ Kohtus lahendatud lapseröövi asjadest nähtub aga tõsiasi, et Eesti kohtud ei ole varmad lapsi Haagi lapseröövi konventsiooni (ja Brüssel II *bis* määruse) alusel tagastama. 2008. aasta lõpu seisuga ei olnud Eesti kohtud teinud ühtegi lahendit, millega oleks laps teise riiki tagastatud. Lapsi on küll tagastatud kas kokkuleppel enne kohtumenetlust või ka kohtumenetluse ajal sõlmitud kokkuleppe alusel, kuid kohtud on kuni viimase ajani otsustanud kõigis asjades jätta laps tagastamata. Teiste riikide praktika kohaselt laheneb suurem osa lapse tagastamise avaldusi siiski kohtus tagastamisotsustuse tegemisega või lapse vabatahtliku tagastamisega enne kohtumenetlust.¹¹ Eestis on aga Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni kohaldamisel tehtud üksnes ühes asjas lahend, millega laps on tagastatud, ja sedagi alles 2009. aastal.¹² Nimetatud fakt tekitab küsimuse, kas Eesti kohtupraktika vastab Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni mõttele ja eesmärkidele ning kas Eesti Vabariik täidab kohaselt Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooniga ühine-

⁴ The Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Konventsioon on ingliskeelsena kättesaadav Haagi Rahvusvahelise Eraõiguse Konverentsi kodulehel: <http://www.hcch.net>. Eesti keelde on konventsioon mitteametlikult tõlgitud kui lapseröövi suhtes tsiviilõiguse kohaldamise rahvusvaheline konventsioon (vt RT II 2001, 6, 33). Mitteametlik tõlge ei ole päris adekvaatne ning on kohati eksitav, mistõttu tuleks lapse tagastamist otsustades lähtuda konventsiooni originaalkeelsest tekstist. Autor ei ole nimetatud põhjustel alljärgnevalt mitteametliku tõlke teksti kasutanud. Konventsiooni nime tõlkimise kohta vt lähemalt: A. Valgma. Lastehooldusõiguse kaitse Haagi lapseröövi konventsiooni järgi. –Juridica 2004/1, lk 41–52.

⁵ Peamiselt on konventsiooniga ühinenud Euroopa, Põhja- ja Lõuna-Ameerika riigid ning Austraalia. Enamik Aafrika ja Aasia riike ühinenud ei ole. Täpsed andmed kättesaadavad Haagi Rahvusvahelise Eraõiguse konverentsi kodulehel: <http://www.hcch.net>.

⁶ Lapseröövi suhtes tsiviilõiguse kohaldamise rahvusvahelise konventsiooniga ühinemise seadus. Vastu võetud 21.02.2001 (RT II 2001, 6, 33).

⁷ Nõukogu määrus (EÜ) nr 1347/2000, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega. ELT 2000, L 160/19.

⁸ Nõukogu määrus (EÜ) nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1347/2000. ELT 2003, L 338/1.

⁹ Justiitsministeeriumi rahvusvahelise õigusabi talituse esitatud andmete kohaselt esitati Eestile 2002 ja 2003 kummalgi aastal ühe lapse, 2004–2007 igal aastal kahe lapse ja 2008 kuue lapse tagastamise taotlus. Andmed pärinevad Justiitsministeeriumi rahvusvahelise õigusabi talitusele tehtud päringule 25. augustil 2008 ja 8. mail 2009 saadud vastustest.

¹⁰ Justiitsministeeriumi andmete kohaselt on eemärk enne kohtusse avalduse esitamist soodustada laste vabatahtlikku tagastamist. Sellest hoolimata on seni jõudnud kohtusse 1–5 asja aastas ning kohtusse jõudvate asjade arv suureneb. Andmed pärinevad Justiitsministeeriumi rahvusvahelise õigusabi talitusele tehtud päringule 25. augustil 2008 ja 8. mail 2009 saadud vastustest.

¹¹ 2003. aasta ülemaailmsete andmete kohaselt tagastati laps 51% juhtudest, sh 22% avaldustest lahendati kohtueelses menetluses ja laps tagastati vabatahtlikult, 29% avaldustest lahendati kohtulahendiga, millega laps otsustati tagastada; 13% avaldustest lõppes kohtulahendiga, millega keelduti last tagastamast. Vt A Statistical Analysis of Applications made in 2003 under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. Drawn up by N. Lowe, E. Atkinson, K. Horosova, S. Patterson. Prel. Doc. No 3, Part I. Hague, 2006. Arvutivõrgus: <http://www.hcch.net>.

¹² Harju Maakohtu 29. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-71977. Tallinna Ringkonnakohus jättis 21. augusti 2009. aasta määrusega maakohtu määruse muutmata ning Riigikohus jättis ringkonnakohtu määruse peale esitatud määruskaebuse 4. novembri 2009. aasta määrusega menetluse võtmata.

misel võetud kohustusi ning kohaldab õigesti Brüssel II *bis* määrust. Ka Riigikohus on kahes tema menetluses olnud lapse tagastamist puudutavas lahendis juhtinud tähelepanu Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni väärale kohaldamisele alama astme kohtutes.¹³

2. Lapse tagastamise otsustamise menetlus

Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni preambuli kohaselt on konventsiooni allkirjastanud riigid kindlalt veendunud selles, et lapse hooldusõigust puudutavates küsimustes on laste huvid ülima tähtsusega. Sellest tulenevalt on ka konventsioon kutsutud ellu selleks, et kaitsta lapsi rahvusvahelisel tasandil laste ebaseadusliku äraviimise või kinnihoidmisega tekkida võivate kahjulike mõjude eest ning näha ette menetlus laste viivitatamatuks tagastamiseks nende hariliku viibimiskoha riiki.

Konventsiooni art 1 (a) järgi on konventsiooni eesmärgiks tagada õigusvastaselt konventsiooni osalisriiki viidud või seal kinnihoidavate laste viivitamatu tagastamine. Viidatud artikkel määrab esmalt kindlaks tegevuse, mida konventsiooniga püütakse takistada, s.o perekondlike suhete muutmist viisil, mis toob ohvriks lapse(d). Eelkõige tähendab see lapse lahutamist hooldusõiguslikust vanemast ilma vanema nõusolekuta, viies lapse teise osalisriiki, aga ka lapse tagastamata jätmist teisest osalisriigist vanema juurest, kellel ei ole küll lapse hooldusõigust, kuid kes kuritarvitab oma õigust lapsega suhelda ega tagasta last hooldusõiguslikule vanemale.¹⁴

Konventsiooni art 1 (b) järgi on konventsiooni eesmärgiks tagada ka see, et osalisriigid tunnustavad teineteise riigisisese õigusest tulenevat vanema hooldus- ja suhtlusõigust, ning art 2 järgi peavad osalisriigid võtma tarvitusele kõik kohased meetmed, tagamaks

konventsiooni eesmärkide saavutamise oma territooriumil. Selle eesmärgi saavutamiseks tuleb ette näha võimalikult kiire menetlus. Menetluse hõlbustamiseks tuleb igal osalisriigil art 6 järgi määrata keskasutus¹⁵, kes täidab konventsioonis ettenähtud ülesandeid, sh teeb konventsiooni eesmärkide saavutamisel art 7 järgi koostööd teiste osalisriikide keskasutustega ja on art 8 järgi esimeseks instantsiks, kes lapse tagastamise avaldusega tegeleb ning kes edastab art 9 järgi avalduse sellele osalisriigile, kust lapse tagastamist taotletakse. Samuti peab keskasutus art 10 järgi võtma avaldust menetledes kasutusele kõik abinõud selleks, et laps vabatahtlikult tagastataks. Kui last vabatahtlikult ei tagastata, tuleb avaldus edastada pädevale asutusele otsustamiseks. Juhul kui laps on õigusvastaselt ära viidud või hoitakse teda õigusvastaselt teises osalisriigis ja kui menetluse alguseks on lapse õigusvastasest äraviimisest või kinnipidamisest möödunud vähem kui üks aasta, peab pädev asutus art 12 järgi andma korralduse lapse viivitamatult tagastada. Seda võib teha ka hiljem. Kogu tagastamise menetlus ei tohiks art 11 järgi kesta kauem kui 6 nädalat alates avalduse saamisest. Samasuguse tähtaja näeb ette ka Brüssel II *bis* määruse art 11 lg 3.

Brüssel II *bis* määrus näeb ette teisigi lapse tagastamise menetlust reguleerivaid sätteid. Eelkõige nähakse määruse art 11 lg-tes 3 ja 5 ette, et Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni art-te 12 ja 13 kohaldamisel ning lapse tagastamata jätmisel tuleb anda lapsele võimalus olla menetluses ärakuulatud.

Eestis ei ole laste tagastamiseks õigusaktidega eraldi menetlust ette nähtud, nagu seda on tehtud mõnedes teistes riikides.¹⁶ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS)¹⁷ § 550 lg 1 p 6¹ järgi otsustab kohus lapse

¹³ Vt Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06 ja 22. veebruari 2007. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-142-06.

¹⁴ Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni sätete mõtte kohta vt lähemalt konventsiooni ametlikku selgitust: E. Perez-Vera. The Explanatory Report on the Hague Convention of October 25, 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction. 1981, lk 442. Arvutivõrgus: <http://www.hcch.net>.

¹⁵ Eestis on selleks keskasutuseks määratud Justiitsministeerium. Faktiliselt tegeleb lapseröövi avalduste menetlemisega Justiitsministeeriumi rahvusvahelise õigusabi talitus. Vt lapseröövi suhtes tsiviilõiguse kohaldamise rahvusvahelise konventsiooniga ühine mise seadus.

¹⁶ Nt kehtib Saksamaal alates 1. märtsist 2005 rahvusvahelise perekonnaõiguse menetluse seadus, mis muu hulgas reguleerib ka lapse tagastamise menetlust (das Internationale Familienrechtverfahrgesetz. (BGBl 2005, I, 162)). Lähemalt selle seaduse ja selle kohaldamise kohta: A. Dutta, J. M. Scherpe. Die Durchsetzung von Rückführungsansprüchen nach dem Haager Kindesentführungsübereinkommen durch deutsche Gerichte. FamRZ 2006, Heft 13.

¹⁷ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Vastu võetud 20.04.2005 (RT I 2005, 26, 197); viimati muudetud 10.12.2008 (RT I 2008, 59, 330).

tagastamise üle hagita menetluses.¹⁸ Seega tuleb lapse tagastamise menetluses lähtuda üldistest hagita menetluse sätetest, arvestades Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioonis ettenähtud iseärasusi.

Menetlusõiguslikust aspektist ei ole lapse tagastamine Eesti kohtutes seni suuremaid probleeme tekitanud, sest menetlus toimub riigisisese menetlusõiguse kohaselt. Küll on aga Riigikohus juhtinud tähelepanu asjaolule, et lapse tagastamine otsustatakse hagita menetluses, mis tähendab seda, et kohtud peavad lapse tagastamise avaldust läbi vaadates olema aktiivsed ning kontrollima avalduse vastavust seadusele ja selle tõendatust ka siis, kui avaldusele ei ole vastuväiteid esitatud. Kohus peab omal algatusel kontrollima ka lapse tagastamata jätmise aluste olemasolu ning koguma vajadusel tõendeid nende asjaolude tõendamiseks.¹⁹

Teise menetlusõigusliku probleemina võib välja tuua lapse tagastamise otsustamiseks kuluva aja. Kuna lapse tagastamise otsustamiseks ei ole ette nähtud eraldi kiiret menetlust, ei ole Eesti kohtutel võimalik lahendada asja tavaliselt 6 nädala jooksul ning lahendi edasikambamise korral võib menetlus kujuneda halvimal juhul aastatepikkuseks.²⁰ Üldjuhul vaadatakse lapse tagastamise taotlus läbi siiski mõistliku aja jooksul.

3. Lapse tagastamise sisuline otsustamine

3.1 Lapse elukoha määramise ja lapse tagastamise eristamine ning seosed

Esimese olulise küsimusena on Eesti kohtupraktikas lapse tagastamise asjades kerkinud esile lapse tagasta-

mise ja lapse elukoha määramise vaidluste eristamise vajadus.

Eesti õigus ei tunne lapse tagastamise instituuti, küll näeb aga perekonnaseaduse (PKS)²¹ § 51 ette võimaluse määrata kohtul vanemate lahuselu korral kindlaks, kumma vanema juurde laps elama jääb. Kehtiv õigus ei näe nimetatud vaidluse lahendamiseks ette muud kriteeriumi kui PKS §-s 58 sätestatud põhimõtte, mille kohaselt peab kohus lapsesse puutuva vaidluse läbivaatamisel lähtuma lapse huvidest, arvestades vähemalt 10-aastase lapse soovi. Arvestada võib ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab. Ka 1. juulil 2010 jõustuv uus perekonnaseadus²² lapse tagastamist ei reguleeri ning lapse elukoht sõltub riigisisest hooldusõiguse kuuluvusest, mida muudetakse üldjuhul lapse huvi põhimõttest lähtudes.²³

Eeltoodust juhindudes on ka Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel esitatud lapse tagastamise avaldusi püüdnud Eesti kohtud lahendada analoogselt lapse elukoha määramise asjadega just lapse huvi põhimõtte alusel, jättes tähelepanuta asjaolu, et lapse tagastamise vaidluse lahendamise materiaalsoiguslikud alused ei tulene mitte riigisisest õigusest, vaid otseselt Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioonist.²⁴

Eeltoodu ei tähenda iseenesest seda, et konventsioon ei lähtuks lapse huvi põhimõttest. Kogu konventsiooni kandvaks ideeks on lapse huvi ülimalduse põhimõte ning konventsioon ongi kutsutud ellu selleks, et kaitsta lapsi õigusvastase äraviimise või kinnihoidmise eest. Lapse huvides on tagada lapsele tema õigus mitte olla õigusvastaselt ühest riigist teise viidud või seal hoitud, sest sellise olukorra tegelik ohver ongi laps, kes kannatab järsu elumuutuse all – häiritud on tema stabiilsus- ja turvatunne ühe vanema kaotuse tõttu ning vajadus kohaneda uute inimestega ja keele- ning kultuurikeskkonnaga tekitab lapses ebakindlust ning frustratsiooni.

¹⁸ 01.01.2006–01.01.2009 puudus Eesti kehtivas õiguses sootuks viide sellele, et Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel lapse tagastamise küsimusi lahendatakse just kohtumenetluses. Selline säte sisaldus küll enne 1. jaanuari 2006 kehtinud TsMS § 247 lg 1 p-s 9, kuid puudus otseselt kuni 1. jaanuarini 2009 TsMS §-s 550. Isenesest otsustati aga ka nimetatud ajavahemikul lapse tagastamise üle kohtus hagita menetluses.

¹⁹ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 19.

²⁰ Konventsiooni sätestatud ajapiirides on esimese astme kohtutes otsustatud lapse tagastamine kahel juhul. Vt Tartu Maakohtu 4. septembri 2006. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-21838 ja Harju Maakohtu 20. veebruari 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-1035. Muudel juhtudel on lapse tagastamise otsustamiseks esimese astme kohtus kulunud aega 6 kuust ca kolme aastani. Vt Harju Maakohtu 20. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-15499.

²¹ Perekonnaseadus. Vastu võetud 12.10.1994 (RT I 1994, 75, 1326); viimati muudetud 08.03.2006 (RT I 2006, 14, 111).

²² Perekonnaseadus. Vastu võetud 18.11.2009 (RT I 2009, 60, 395).

²³ Vt uus PKS § 137–138.

²⁴ Vt Tartu Maakohtu 4. septembri 2006. aasta ja Tartu Ringkonnakohtu 6. oktoobri 2006. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-21838; Tallinna Linnakohtu 27. detsembri 2005. aasta ja Tallinna Ringkonnakohtu 23. mai 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839; Harju Maakohtu 20. veebruari 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-1035.

Konventsiooni eesmärgiks on peatada laste huvides laste õigusvastane äraviimine või hoidmine teises riigis ning konventsiooni autorite arvates on selle eesmärgi saavutamisel üheks võimalikuks vahendiks jätta lapse õigusvastaselt äraviinud või last õigusvastaselt enda juures hoidev vanem sellise käitumisega ilma soovitud faktilistest ja juriidilistest tagajärgedest. Selleks tuleb aga tagada selle vanema rikutud olukorra taastamine. Konventsiooni eesmärgiks ei ole reguleerida vanemale hooldusõiguse andmist, vaid näha ette õiguslikud vahendid üksnes *status quo* taastamiseks.²⁵

Eeltoodu tuleneb ka konventsiooni art-st 19, mille kohaselt ei saa konventsiooni alusel tehtud otsustust pidada hooldusõiguse kindlaksmääramiseks. Viidatud sätte väljendab ideed, mis on kogu konventsiooni aluseks – konventsioon püüab tagada lapse viivitamatu tagastamise ega anna alust otsustada hooldusõiguse üle ega anda ette hinnanguid neile asjaoludele, mis võiks mõjutada hilisemat hooldusõiguse lahendamist.²⁶

Ka Riigikohus on juhtinud tähelepanu asjaolule, et lapse tagastamise avalduse korral ei vaidle vanemad lapse elukoha üle ning et lapse hooldusõiguse, sh lapse elukoha määramise üle saab lapse tagastamise avalduse esitamise korral otsustada pärast seda, kui on lahendatud lapse viivitamata tagastamise küsimus.²⁷ Eelduslikult on just lapse hariliku viibimiskoha riik kõige pädevam otsustama lapse edasise saatuse üle.²⁸

Riigikohus selgitas samuti lapse tagastamise olemust, leides, et lapse tagastamise nõue on oma olemuselt sarnane TsMS §-s 551 sätestatud esialgse õiguskaitse rakendamisega, mis on vajalik selleks, et ennistada senine olukord ja tagada lapse hooldusõiguse, sh lapse elukoha määramise lahendamine lapse hariliku viibimiskoha riigi kohtus. Haagi 1980. aasta konventsioon ei näe ette, et koos lapse tagastamise otsustamisega tuleb kindlaks määrata lapse elukoht, sh elukoht hooldusõiguse lahendamiseni. Lapse ajutise elukoha saab küll Eestis peetavas kohtuvaidluses TsMS § 551 ja § 378 lg 3 p 1 alusel kindlaks määrata esialgse õiguskaitse raken-

damise korras, kuid see saab toimuda vaid vanema õiguste määramise, sh lapse elukoha määramise menetluses tehtava lahendi tagamiseks, mitte aga Haagi 1980. aasta konventsiooni alusel lapse tagastamise küsimuse lahendamisel.²⁹

Seega tuleb kohtupraktikas selgelt vahet teha kahel erisugusel ja erineval alusel põhineval nõudel: lapse hooldusõiguse, sh elukoha määramise nõue ja lapse tagastamise nõue. Juhul kui Eesti kohus on pädev otsustama lapse elukoha määramise üle³⁰, tuleb seda konventsiooni art 16 järgi teha eraldi menetluses pärast lapse tagastamise otsustamist. Sellest tulenevalt ei tule lapse tagastamise üle otsustamisel kaaluda ka neid asjaolusid, mis võiksid olla olulised hooldusõiguse vaidluse lahendamisel.³¹

Teisalt tuleb aga lapse hooldusõiguse/elukoha vaidluses pidada silmas asjaolu, et lapsega koos elav vanem võib olla lapse hooldusõiguse/elukoha üle peetava vaidluse ajal huvitatud lapse välisriiki viimisest, et saada seeläbi nii faktilisi kui ka õiguslikke eeliseid. Lapse huvide tagamiseks tuleks selliseid olukordi vältida ning takistada vanemate omavolilist käitumist. Sel kaalutlusel on ka Riigikohus asunud seisukohale, et esialgse õiguskaitse korras saab kohus takistada lapse välisriiki viimist, et hoida last omavolilise ühest riigist teise viimise ning teisest riigist Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel tagasitoomise eest, määrates esialgse õiguskaitse korras menetluse ajaks kindlaks vanemate õigused ühise lapse suhtes TsMS § 378 lg 3 p 1 mõttes ja lubades lapsel lahkuda välisriiki üksnes siis, kui lahus elav vanem on sellega nõus.³² Seega saab kohus lapse hooldusõiguse/elukoha vaidluse lahendamisel

²⁵ E. Perez-Vera (viide 14), lk 429–432.

²⁶ Samas, lk 465.

²⁷ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 14.

²⁸ Samal seisukohal A. Valgma (viide 4), lk 45.

²⁹ Riigikohtu 22. veebruari 2007. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-142-06, p 11.

³⁰ TsMS § 116 lg 1 ja § 110 lg 1 p 1 järgi on Eesti kohus pädev eelkõige juhul, kui lapsel on Eesti Vabariigi kodakondsus või on lapse elukoht Eestis. Ka Brüssel II *bis* määruse art 8 järgi on pädevus eelkõige selle riigi kohtul, kus on lapse alaline elukoht.

³¹ Nii leidis ka Tallinna Ringkonnakohus 21. augusti 2009. aasta määruses tsiviilasjas nr 2-08-71977, et lapse tagastamise otsustamisel ei ole tähtsust asjaolul, et lapse isa oli lapse ema suhtes vägivaldne, et laps ei oska hariliku viibimiskoha riigi ega seal elava vanema emakeelt ega see, et tagastamist taotlenud vanem on oma sünniriigis kuulutatud tagaotsitavaks. Ringkonnakohus märkis, et viimane asjaolu võib küll olla oluline lapse hooldusõiguse edasisel otsustamisel, kuid mitte lapse tagastamise üle otsustades.

³² Riigikohtu 15. oktoobri 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-94-09.

ennetada lapseröövi toimepanemist. Vaidlustes, kus on ilmne oht lapse välisriiki viimiseks, sh juhul, kui üks vanem on välisriigi kodanik või elab välisriigis, peaks kohus kaaluma ka omal algatusel esialgse õiguskaitse kohaldamist, kuid vanema avalduse ja põhjendatud ohu korral tuleb lapse äraviimist kohtumenetluse ajal igal juhul takistada.³³

3.2 Lapse tagastamine õigusvastase äraviimise või kinnihoidmise korral

3.2.1 Riigi kohustus laps tagastada

Eesti kohtupraktikast nähtuvalt ei ole kohtud alati mõistnud, et konventsiooniga ühinedes võttis Eesti Vabariik endale kohustuse õigusvastaselt Eestisse toodud või siin hoitavad lapsed nende tavapärasesse asukohariiki tagastada.

Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni art 1 (a) kohaselt on konventsiooni eesmärgiks tagada konventsiooni osalisriiki õigusvastaselt viidud või seal kinnihoidavate laste viivitamatu tagasitoomine.

Konventsiooni art 12 (1) täpsustab, et kui laps on õigusvastaselt äraviidud või kinnipeetud ja kui kohtu- või haldusmenetluse alguseks osalisriigis, kus laps asub, on lapse õigusvastasest äraviimisest või kinnipidamisest möödunud vähem kui üks aasta, annab asjaomane asutus korralduse laps viivitamatult tagasi saata. Konventsiooni art 18 järgi võib lapse tagastada ka nimetatud ajapiire arvestamata. Seega on konventsiooni osalisriigid võtnud konventsiooniga ühinedes endale kohustuse laps vastava avalduse esitamisel tagastada.

Ka Riigikohus on märkinud, et konventsiooni mõtte kohaselt on eelduslikult lapse huvides lapse viivitamatu tagastamine lapse harjumuspärasesse elukeskkonda. Lapse tagastamine tagab ka vanemate huvide kaitse, sest säilib vanemate õigus pöörduda lapse hooldusõiguse küsimuse lahendamiseks lapse esialgse elukoha järgsesse kohtusse ning takistab ühel vanemal saada lapse õigusvastase äraviimisega teises riigis eeliseid lapse hooldusõiguse määramisel. Samuti on lapse tagasta-

mise otsustusel üldpreventiivne toime, mis peab tagama selle, et vanemad ei vii last õigusvastaselt ühest riigist teise.³⁴

3.2.2 Lapse äraviimise või kinnihoidmise õigusvastasus

Teine kohtupraktikast nähtuv probleem lapse tagastamise otsustamisel seostub konventsiooni kohaldamise aluseks olevate oluliste asjaolude, sh lapse õigusvastase äraviimise või kinnihoidmise tuvastamata jätmisega või puuduliku, sh paljasõnalise tuvastamisega.

Laps tuleb tema hariliku viibimiskoha riiki tagastada siiski üksnes juhul, kui ta on teise riiki viidud või teda hoitakse teises riigis õigusvastaselt. Täpsemalt sätestab õigusvastasuse konventsiooni art 3, mille kohaselt on lapse äraviimine või kinnihoidmine õigusvastane, kui sellega rikutakse isikule, institutsioonile või muule organile ühiselt või üksi antud hooldusõigusi selle riigi seaduste alusel, kus oli lapse alaline elukoht enne äraviimist või kinnipidamist, ja äraviimise või kinnipidamise ajal neid õigusi tegelikult kasutati kas ühiselt või üksikult või oleks kasutatud, kui ei oleks toimunud äraviimist või kinnipidamist.

Lapse teise riiki viimise või teises riigis hoidmise õigusvastasus ongi kogu konventsiooni võtmeks, sest kohustus laps tagastada tekib üksnes juhul, kui üks vanem on muutnud *status quo*'d õigusvastaselt. Õigusvastasuse määramisel tuleb seejuures lähtuda nii õiguslikust kui ka faktilisest asjaolust: konventsiooniga kaitstakse vanema ja lapse suhet üksnes sel juhul, kui vanemal on osalisriigi õiguse järgi lapse hooldusõigus ja kui vanem neid õigusi ka tegelikult teostas või oleks teostanud, st lapse äraviimine või kinnihoidmine takistab vanemal oma õigusi faktiliselt teostada.³⁵ Seega kaitseb konventsioon vanema ja lapse õigussuhet üksnes juhul, kui vanem oma õigusi ka faktiliselt teostas. Konventsiooni kaitsealast jäävad välja juhtumid, mil vanemal on küll hooldusõigus, kuid vanem seda õigust ei realiseeri.

Konventsiooni on siiski n-ö vaikivalt sisse kirjutatud eeldus, et isik, kes lapse eest hoolitseb, teostab ka hool-

³³ Praktikas on seda ka tegema hakatud. Vt Harju Maakohtu 22. oktoobri 2009. aasta määrus esialgse õiguskaitse kohaldamiseks tsiviilasjas nr 2-09-54525.

³⁴ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 17.

³⁵ E. Perez-Vera (viide 14), lk 444–449.

dusõigust. Kas vanem, kes taotleb lapse tagastamist, peab igal juhul tõendama, et ta teostas hooldusõigust, on mõnevõrra vaieldav. Konventsiooni seletuste kohaselt peaks vanem taotluses tõendama vähemalt seda, et ta füüsiliselt lapse eest enne lapse äraviimist või kinnihoidmist hoolitses.³⁶ Põhimõtteliselt peaks piisama siinkohal sellest, et ilmneb vähimgi viide selle kohta, et vanem hooldusõigust teostas ning hooldusõiguse teostamine võis toimuda nii lapsega koos elades kui ka lahuselu korral, kui vanem on säilitanud lapsega kontakti.³⁷ Samas on aga konventsiooni võimalik mõista ka nii, et selle art-s 3 (1) b sisalduvat õigusvastasuse elementi – hooldusõiguse tegelikku teostamist – tuleb eeldada, kuni vastupidist ei ole tõendatud.³⁸ Vastupidise tõendamise korral on aga juba nii või teisiti alus jätta taotlus konventsiooni art 13 (1) a alusel rahuldada.³⁹

Riigikohus on siiski asunud seisukohale, et lapse tagastamise avalduse lahendamisel tuleb tuvastada, kas tegemist on lapse õigusvastase äraviimise või kinnipidamisega konventsiooni mõttes, ning selle tuvastamiseks peavad olema täidetud konventsiooni art-s 3 (1) a ja b sätestatud mõlemad eeldused, mitte ainult üks neist.⁴⁰ Täpsustatud ei ole, milliste asjaolude alusel saab hooldusõiguse faktilist teostamist tuvastada, kuid põhimõtteliselt võiks kooskõlas konventsiooni mõttega olla küllaldane, kui teine vanem möönab, et hooldusõigust teostati, või kui ilmneb vähimgi viide sellele, et seda teostati.

Alama astme kohtud ei ole siiski alati lapse äraviimise või kinnihoidmise õigusvastasust selgelt tuvastanud, kui pooled ei ole ise selgelt seda asjaolu välja toonud või sellele vastu vaielnud. Hagita menetluse eripära arvestades peab aga kohus lapse tagastamise asjas ise aktiivne olema ning tagama selle, et laps tagastatakse Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel üksnes juhul,

kui tema äraviimine või kinnihoidmine oli õigusvastane. Seega tuleb igal juhul õigusvastasus tuvastada. Seejuures ei piisa ka paljasõnalisest konstateeringust, et tegemist on õigusvastase äraviimisega. Tuvastada tuleb nii vanema hooldusõiguse olemasolu kui ka see, et lapse äraviimine või teises riigis hoidmine takistab vanema hooldusõiguse faktilist teostamist.⁴¹ Kui lapse äraviimine või kinnihoidmine on konventsiooni mõttes õigusvastane, tuleb lapse tagastamise avaldus konventsiooni art 1 (a) ja art 12 alusel rahuldada, v.a kui esinevad konventsioonis sätestatud lapse tagastamist välistavad asjaolud.

Juhul kui lapse äraviimine või kinnihoidmine ei ole õigusvastane Haagi 1980. aasta konventsiooni mõttes, ei saa lapse tagastamise avaldust nimetatud konventsiooni alusel rahuldada, sest tegemist on konventsiooni kohaldamise alast väljaspool asuva juhtumiga.⁴² Ka alama astme kohtu praktikas on esinenud juhtum, kus laps jäeti tagastamata sel põhjusel, et vanemal, kes lapse tagastamist taotles, ei olnud lapse äraviimise ajal hooldusõigust.⁴³ Sel juhul ei ole tegemist õigusvastase äraviimisega, mida tuleks Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel kaitsta.⁴⁴

³⁶ Samas, lk 448.

³⁷ Vt M. Andrae. Internationales Familienrecht. 2. Aufl. Nomos (Baden-Baden), 2006, äärenr 216.

³⁸ Vt G. Weinreich, M. Klein. Fachanwaltskommentar Familienrecht. 3. Aufl. 2008, lk 2062.

³⁹ Vt all 3.3.3.

⁴⁰ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 16. Siinkohal juhib autor tähelepanu konventsiooni mitteametliku tõlke puudulikkusele, mis võib viia ka konventsiooni väärale kohaldamisele, sest tõlkes ei ole kahe eelduse vahel sõna "ja".

⁴¹ Iseenesest on kohtupraktikas enamasti viidatud vajadusele tuvastada õigusvastasus, kuid esineb juhtumeid, kus kohus piirduv art 3 koosseisu tuvastamisel üksnes sellega, et vanemal on olemas hooldusõigus (art 3 (a)) ja jätab õiguste faktilise teostamise tuvastamata (art 3 (b)). Vt Tallinna Linnakohtu 27. detsembri 2005. aasta otsus, Tallinna Ringkonnakohtu 23. mai 2005. aasta ja 20. juuni 2007. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839; Harju Maakohtu 27. detsembri 2007. aasta otsus ja Tallinna Ringkonnakohtu 31. märtsi 2008. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-07-46121; Harju Maakohtu 20. veebruari 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-1035; Harju Maakohtu 29. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-71977; Harju Maakohtu 25. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-81777. Teisiti aga Tallinna Ringkonnakohtu 21. augusti 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-71977, kus kohus märkis ka seda, et lapse tagastamist taotlev vanem teostas hooldusõigust ning seda enam lapse Eestis elamise korral teha ei saa.

⁴² Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 16.

⁴³ Vt Pärnu Maakohtu 15. juuli 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-07-51914. Maakohus leidis, et kuna lapse viis ära ainuhooldusõigust omav vanem, ei ole tegemist lapse õigusvastase äraviimisega hoolimata sellest, et samal ajal oli käimas kohtuvaidlus ühise hooldusõiguse saamise üle. Selliste olukordade vältimiseks tuleks lapse hooldusõiguse, sh elukoha üle peetavas vaidluses kohtul kohaldada esialgse õiguskaitse korras vanemale keeldu lapsega Eestist lahkuda, mida on ka mitmel juhtudel kohtupraktikast nähtuvalt tehtud: vt Tartu Maakohtu 26. juuni 2007. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-38854; Harju Maakohtu 3. jaanuari 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-07-24148; Harju Maakohtu 31. detsembri 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-89464; Tartu Maakohtu 3. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-4606.

Teisalt on kohus leidnud ka seda, et kui lapse vanematel on registreeritud elukoht erinevates riikides, vanemad on lapsega olnud pikemaid perioode mõlemas riigis ja vanemad ei ole kokku leppinud, kus on lapse elukoht, soovides määrata selle kindlaks alles lapse koolimineku ajal, ei ole lapse ühest riigist teise viimine õigusvastane ja last ei saa konventsiooni alusel tagastada.⁴⁵ Sel alusel lapse tagastamata jätmine võib aga viia olukorran, kus laps jääb alati tagastamata, kui ta vanemad on seotud erinevate riikidega, sest enamikul juhtudel viibivadki rahvusvahelistes peredes sündinud lapsed pikemaid perioode mõlema vanema kodumaal ja on ka kohanenud mõlemas keskkonnas. Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni mõttes peaks olema võimalik teha kindlaks siiski lapse harjumuspärane viibimiskoht, s.o koht, millega laps on tugevamini seotud, ning lapse sellest riigist teise viimine võib siiski olla õigusvastane konventsiooni art 3 mõttes.

Kohtud on püüdnud seostada lapse õigusvastast äraviimist või kinnipidamist ka vanema nõusolekuga. Ühes asjas leidis kohus, et kuna vanem nõustus lapse viimisega Eestisse, ei olnud lapse äraviimine õigusvastane konventsiooni art 3 (1) a mõttes.⁴⁶ Ka teises asjas leidis kohus, et kuna lapse vanem nõustus lapse viimisega Eestisse operatsioonile ja esitas avalduse lapse ärasõidust rohkem kui aasta möödudes, ei ole tegemist lapse õigusvastase äraviimise ega ka kinnihoidmisega.⁴⁷ Nimetatud seisukohaga ei saa siiski nõustuda, sest lapse äraviimise õigusvastasus ei sõltu vanema nõusolekust või selle puudumisest. Vanema nõusolek võib küll anda alust jätta konventsiooni art 13 (1) a alusel laps tagastamata, kuid lapse äraviimise õigusvastasust see otseselt ei mõjuta.⁴⁸

3.3 Lapse tagastamata jätmine

3.3.1 Lapse tagastamata jätmine kui erand

Kuigi printsiibis on õigusvastaselt teise riiki viidud või seal hoitava lapse huvides ta tagastada, võib lapse huvi põhimõtte kaaluda teatud olukordades üles lapse tagastamise vajaduse ning tekitada hoopis vajaduse jätta laps tagastamata. Lapse huviga mitte olla mõningatel juhtudel hariliku viibimiskoha riiki tagasi saadetud, on konventsioonis ka arvestatud ning nähtud ette erandlikud asjaolud, s.o materiaaõiguslikud alused, mil last ei pea tagastama.

Lapse tagastamisest keeldumise alused on ammendavalt sätestatud konventsiooni art-tes 12 (2), 13 ja 20 ning neid tuleb tõlgendada võimalikult kitsalt, et mitte kalduda kõrvale konventsiooni eesmärkidest ja muuta konventsiooni “surnud paberiks”.⁴⁹ Lapse tagastamata jätmine peab olema erand, mida õigustab üksnes eriti kaalukas, konkreetne ja aktuaalne lapse huvi põhimõtte kahjustamine, st ei piisa igasugusest lapse huvi võimaliku kahjustamise ohust.⁵⁰

Ühtlasi on oluline panna tähele, et viidatud sätetest tuleneb otsustaja õigus, aga mitte kohustus jätta laps tagastamata.⁵¹ Seega on võimalik ka vastavate aluste olemasolul laps tema harjumuspärasesse viibimiskohta ka tagastada. Kui asjas ei esine lapse tagastamata jätmise aluseid, tuleb laps kindlasti tagastada.⁵²

Riigikohus on asunud samuti Haagi 1980. aasta konventsiooni kohaldades seisukohale, et eelduslikult on lapse huvides tema tagastamine hariliku viibimiskoha riiki ning üksnes konventsioonis ammendavalt sätestatud alustel võivad lapse huvid kaaluda üles lapse tagastamise. Seejuures rõhutas Riigikohus ka seda, et tagastamata jätmise aluseid ei tohi tõlgendada laiendavalt.⁵³

⁴⁴ Põhimõtteliselt samal seisukohal on ka Saksa kohtupraktika. Vt M. Andrae (viide 37), äärenr 210.

⁴⁵ Harju Maakohtu 3. novembri 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-58787. Vt M. Andrae (viide 37), äärenr 205.

⁴⁶ Tallinna Ringkonnakohtu 20. juuli 2007. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839.

⁴⁷ Harju Maakohtu 27. detsembri 2007. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-07-46121.

⁴⁸ Viimati nimetatuga on kooskõlas ka Harju Maakohtu 3. novembri 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-58787.

⁴⁹ E. Perez-Vera (viide 14), lk 434. Seda seisukohta on kinnitanud ka Saksa kohtupraktika. Vt: BverfG, 2 BvR 1206/98 vom 29.10.1998. Arvutivõrgus: <http://www.bverfg.de/entscheidungen>.

⁵⁰ G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2062–2063.

⁵¹ E. Perez-Vera (viide 14), lk 460.

⁵² Vt Harju Maakohtu 29. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-71977.

⁵³ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 17; Riigikohtu 22. veebruari 2007. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-142-06, p 14.

Eesti alama astme kohtute praktikast analüüsides ilmneb siiski, et Eestis on laste tagastamine erand ning tagastamata jätmise reegel,⁵⁴ mis on vastuolus Eesti kohustusega lapsed üldjuhul tagastada ning mis soovib vanemat, kes on lapse õigusvastaselt teise riiki viinud või jätnud. Lapse peaks konventsiooni eesmärke järgides tagastamata jätma üksnes erandjuhtudel ja vastavate aluste tegeliku olemasolu korral.

3.3.2 Lapse kohanemine uue elukeskkonnaga

Kui konventsiooni art 12 (1) järgi tuleb laps üldjuhul tagastada, kui tagastamise avaldus esitatakse aasta jooksul alates lapse õigusvastasest äraviimisest või kinnihoidmise algusest, siis art 12 (2) järgi võib kohus jätta hiljem kui aasta jooksul esitatud avalduse ka rahuldamata. Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni art 12 (2) järgi võib otsustamiseks pädev asutus jätta lapse tagastamata juhul, kui lapse tagastamise menetlust on alustatud pärast aasta möödumist lapse õigusvastasest äraviimisest või kinnihoidmisest ja laps on uues elukeskkonnas kohanenud. Konventsiooni mõtte kohaselt tuleks laps küll ka hiljem esitatud avalduse alusel tagastada, kuid kui laps on uues keskkonnas kohanenud, siis peaks lapse tagastamine toimuma üldjuhul juba hooldusõiguse üle peetava menetluse kaudu.⁵⁵ Vanemal, kes soovib lapse tagastamist, on kohustus taotleda lapse tagastamist võimalikult lühikese aja jooksul arvates lapse õigusvastasest äraviimisest või kinnihoidmisest, kui ta soovib saada positiivset lahendust.

Selleks, et jätta laps konventsiooni art 12 (2) alusel tagastamata, tuleb tuvastada esmalt asjaolu, millal laps õigusvastaselt ära viidi või peeti last õigusvastaselt teises riigis kinni ning millal esitati kohtule lapse tagastamise taotlus. Kui ajavahemik nende kahe sündmuse vahel on lühem kui üks aasta, tuleb laps tagastada, kui aga pikem kui üks aasta, on võimalik jätta laps tagastamata. Tagastamata jätmiseks tuleb aga tuvastada ka asjaolu, et laps on oma uues elukeskkonnas kohanenud. Seejuures ei ole konventsioonis täpsustatud, mida tähendab elukeskkonnaga kohanemine ja mida peab kohus seejuures

tuvastama. Elukeskkonnaga kohanemine võiks tähendada lapse täielikku integreerumist uude keskkonda, sh kohanemist nii uute perekondlike suhetega kui ka sotsiaalse ja kultuurilise keskkonnaga.⁵⁶

Ka Eesti kohtupraktikas on esinenud kaks juhtumit, kus laps jäeti tagastamata konventsiooni art 12 (2) alusel. Neist ühel juhul põhjendas kohus uue elukeskkonnaga kohanemist asjaoluga, et laps on elanud sisse uude keelekeskkonda, tal on kujunenud uus sotsiaalne keskkond, ta käib lasteaias, suhtleb aktiivselt ja talle on tagatud head elamis- ja kasvamistingimused. Samuti rõhutas kohus, et väikelapse puhul on ajafaktor eriti olulise tähtsusega ning väikelaps kohaneb uue keskkonnaga kiiremini.⁵⁷ Teises asjas leidis kohus, et lapse kohanemise hindamisel tuleb hinnata, milline on lapse kasvukeskkond, kuidas on laps sellega kohanenud, kas tagastamine võib põhjustada lapsele füüsilisi või psüühilisi kannatusi või muul viisil asetada lapse ebakindlasse olukorda ning kas lapse tagastamisel on järgitud inimõigused ja põhivabadused.⁵⁸ Viimast ei saa siiski pidada õigeks, sest sisuliselt on maakohus konventsiooni art 12 (2) kohaldamisel pidanud vajalikuks kõigi lapse tagastamata jätmise aluste kontrollimist, mis ei tulene viidatud artiklist. Konventsiooni art 12 (2) alusel lapse tagastamata jätmiseks piisab asjaolust, et laps on elanud rohkem kui aasta uues elukohariigis ja on uue elukeskkonnaga kohanenud. Muid aluseid ei ole vaja tuvastada.

3.3.3 Vanema hooldusõiguse faktiline teostamata jätmine ja vanema nõustumine lapse teise riiki viimise või sinna jäämisega

Lapse tagastamata jätmise aluseks võib olla ka asjaolu, et vanem, kes soovib lapse tagastamist, püüab lapse tagastamise avaldusega kaitsta oma õigusi, mida ta faktiliselt enne nende õiguste rikkumist ei teostanud, või on esmalt olnud nõus teise vanema käitumisega, kuid hiljem tugineb selle õigusvastasusele.⁵⁹

⁵⁴ Nagu ülal märgitud, on praeguseks ajaks teinud kohtud üksnes ühe lahendi tagastamise kohta ning muudel juhtudel jätnud lapsed tagastamata

⁵⁵ E. Perez-Vera (viide 14), lk 458.

⁵⁶ G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2061.

⁵⁷ Vt Harju Maakohtu 27. detsembri 2007. aasta otsus ja Tallinna Ringkonnakohtu 31. märtsi 2008. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-07-46121.

⁵⁸ Vt Harju Maakohtu 20. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-15499.

⁵⁹ E. Perez-Vera (viide 14), lk 432–433.

Sellest tulenevalt võib Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni art 13 (1) a järgi otsustamiseks pädev asutus jätta lapse tagastamata, kui lapse tagastamist taotlev isik, kellel on lapse hooldusõigus, ei teostanud hooldusõigust lapse õigusvastase äraviimise või kinnihoidmise ajal või nõustus lapse äraviimise või hoidmisega teises riigis või kiitis selle hiljem heaks.⁶⁰ Viidatud sättest tuleneb seega põhimõtteliselt kolm alust, mil lapse võib jätta tagastamata.

Esmalt võib kohus jätta lapse tagastamata juhul, kui vanem lapse äraviimise ajal faktiliselt lapse suhtes oma õigusi ei teostanud. Vanema õiguste tegeliku teostamise definitsiooni konventsioon ei sätesta, kuid säte viitab otseselt lapse eest hoolitsemisele.⁶¹ Põhimõtteliselt peab vanem, kes ei soovi last tagastada, tõendama, et tagastamist taotlev vanem ei hoolitsenud lapse eest enne lapse teise riiki viimist ning ta jättis olulises osas pikema aja jooksul oma kohustused täitmata.⁶² Eesti kohtud ei ole otseselt sel alusel last tagastamata jättnud ning hooldusõiguse faktilist teostamist on üldiselt puudulikult tuvastatud.⁶³

Teiseks võib kohus jätta lapse tagastamata ka juhul, kui vanem on olnud lapse teise riiki elama asumisega või jäämisega nõus. Tinglikult kolmanda alusena võib välja tuua selle, et vanem on hiljem lapse teise riiki elama asumise heaks kiitnud. Lapse tagastamata jätmist neil alustel võib põhjendada asjaoluga, et kui vanem on juba kord nõustunud, et laps elab teises riigis, siis ei pruugi ta toimida heas usus, kui nõuab hiljem siiski lapse tagastamist.⁶⁴ Ka neil juhtudel peab konventsiooni art 13 (1) a sõnastuse kohaselt nimetatud asjaolusid tõendama vanem, kes vaidleb lapse tagastamisele vastu.

Eesti kohtupraktikas on kahel juhul jäetud laps tagastamata seetõttu, et vanem oli nõustunud lapse elama asumisega/jäämisega Eestisse. Ühes asjas leidis kohus, et tegemist on lapse õigusvastase kinnipidamisega, kuid jättis lapse tagastamata, sest taotluse esitanud vanema käitumisest võis välja lugeda, et ta oli nõustunud lapse

jäämisega Eestisse, s.o tuvastati konkludentne nõusolek.⁶⁵ Iseenesest ei tulene konventsioonist nõusolekule kohustuslikku vorminõuet, seega saab konventsiooni art 13 (1) a kohaldamisel arvestada igal viisil väljendatud nõustumist kas lapse viimisega või jäämisega teise riiki, kuid nõustumine peab olema siiski üheselt tuvastatav ja selge, sest lapse tagastamata jätmise aluseid tuleb ülalmärgitu kohaselt tõlgendada suhteliselt kitsalt. Teises asjas tuvastati vanema nõusolek nii vanema käitumise kui ka kirjalike tõendite alusel, mh mõlema vanema kohtule esitatud avalduse alusel, milles vanemad olid määranud lapse peamiseks hooldajaks ja isikuks, kelle juures laps viibib enamiku ajast, lapse ema ning lapse ema elukohaks omakorda Eesti.⁶⁶

3.3.4 Lapse asetamine talumatusse olukorda

Lapse huvides ei ole tagastamine ka juhul, kui tagastamine põhjustaks lapsele olulisi kannatusi või paneks lapse muul viisil talumatusse olukorda. Konventsiooni art 13 (1) b kohaselt ei ole taotluse saanud riigi kohtu- või haldusasutus kohustatud last tagasi saatma, kui lapse tagasisaatmisele vastu vaidlev isik, institutsioon või muu organ tõendab, et on olemas suur oht, et lapse tagasisaatmine võib talle põhjustada füüsilisi või psüühilisi kannatusi või panna lapse muul moel talumatusse olukorda.⁶⁷

Konventsioonis ei ole täpsustatud, millistel asjaoludel võib oht põhjustada lapsele füüsilisi või psüühilisi kannatusi või oht asetada laps muul moel talumatusse olukorda olla aluseks lapse tagastamata jätmisele, kuid nähtuvalt konventsiooni sõnastusest ja eesmärgist peab tegemist olema tõsise ohuga, mida ei ole võimalik muude meetmete tarvituselevõttuga ära hoida. Tõlgendades art-t 13 (1) b kitsalt, võiks siinkohal olla tegemist väga äärmuslike juhtumitega ning oht peaks olema konkreetne ja aktuaalne ning selle tõendamiseks

⁶⁰ Konventsiooni mitteametlikus tõlkes on art 13 (1) algus sõnastatud eksitavalt ega võimalda sellest õigesti aru saada.

⁶¹ E. Perez-Vera (viide 14), lk 461.

⁶² Vähemalt Saksa kohtupraktika näeb nii ette. Vrd ülal 3.2.2.

⁶³ Vt ülal 3.2.2.

⁶⁴ E. Perez-Vera (viide 14), lk 461.

⁶⁵ Tallinna Ringkonnakohtu 20. juuli 2007. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839.

⁶⁶ Harju Maakohtu 25. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-81777.

⁶⁷ Konventsiooni mitteametlik tõlge on siin eksitav, nimetades lapse tagastamata jätmise alusena lapse asetamist ebakindlasse olukorda, mis on mõnevõrra leebem kui lapse asetamine talumatusse olukorda ja võimaldaks lapse enamikul juhtudest tagastamata jätta.

ei piisa üksnes oletustest ja kahtlustest.⁶⁸ Ka Riigikohus on märkinud, et oht peab olema tõendatud.⁶⁹

Riigikohus on samuti leidnud, et konventsiooni art 13 (1) b alusel saab jätta õigusvastaselt äraviidud või kinnihoitud lapse tagastamata vaid erandlikel juhtudel, s.o kui lapse tagastamine kahjustaks äärmiselt tõsiselt lapse heaolu. Seejuures peab tegemist olema lapse heaolule erakordse ohuga, mis on piisavalt konkreetne ja tõenäoline.⁷⁰

Lisaks tuleb konventsiooni art 13 (1) b kohaldamisel Euroopa Liidu liikmesriikide puhul arvestada ka asjaolu, et Brüssel II *bis* määruse art 11 lg 4 järgi ei saa lapse tagastamisest konventsiooni art 13 (1) b alusel keelduda, kui on kindlaks tehtud, et on tehtud piisavad korraldused lapse kaitseks pärast tema tagastamist. Seega on Euroopas veelgi kitsendatud võimalust jätta laps tagastamata juhul, kui tagastamine võib lapse ohtu seada.

Eesti alama astme kohtute praktikas on sageli tuginetud art-s 13 (1) b nimetatud asjaoludele ka juhul, kui otseselt ei ole last art 13 (1) b alusel tagastamata jäetud. Eelkõige on kohtud lähtunud lapse tagastamist otsustades põhimõttest, et lapse tagastamine on küll oluline, kuid see ei tohi last kahjustada.⁷¹ Samuti on viidatud kohtupraktikas asjaolule, et kui laps on uues elukeskkonnas kohanenud, võib lapse tagastamine kahjustada last ja põhjustada talle psüühilisi kannatusi ning asetada ta ebakindlasse olukorda, kuid otseselt ei ole seejuures art-t 13 (1) b kohaldatud.⁷²

Kahel juhul on kohtud jätnud lapse ka otseselt art 13 (1) b alusel tagastamata⁷³ ning ühel juhul on kohus jätnud

lapse art 13 (1) b alusel tagastamata n-ö alternatiivselt, st välistanud esmalt laste äraviimise või kinnipidamise õigusvastasuse ning leidnud, et juhul, kui see ka oli õigusvastane, tuleb lapsed jätta art 13 (1) b alusel tagastamata.⁷⁴ Kõigil kolmel juhul oli küsimus lapse ja ema eraldamisest ning sellega kaasnevatest psüühilistest kannatustest väikelapsele. Kohtud leidsid, et lapse eraldamine emast ja/või lapsele harjumuspärasest keskkonnast paneb lapse ebakindlasse olukorda.

Riigikohus on aga asunud seisukohale, et konventsiooni art 13 (1) b alusel ei saa jätta last tagastamata üksnes seetõttu, et väikelapsele on oluline ema hoolitsus ja et laps on seni olnud pidevalt koos emaga ning tal ei ole isaga üksi elamise kogemust. Last ei tule tagastada mitte teisele vanemale, vaid laps tuleb üldjuhul tagasi viia tema hariliku viibimiskoha riiki. Lapsele tema vanemast eraldamise tõttu tekkida võivaid kahjulikke tagajärgi saab enamikul juhtudel vältida sel viisil, et laps tuleb tagasi koos vanemaga, kellest eraldamine võiks kujutada tõsist ohtu lapse heaolule.⁷⁵ Samas, kui lapse tagastamine tooks igal juhul endaga kaasa väikelapse eraldamise emast ja see paneks väikelapse talumatusse olukorda, võiks iseenesest olla alust jätta laps tagastamata.⁷⁶ Seega võib osal juhtudel väikelapse eraldamine emast anda alust jätta laps tagastamata, kuid üldjuhul ei tohiks sel põhjusel kohtud last konventsiooni art 13 (1) b alusel tagastamata jätta.

3.3.5 Lapse vastuseis

Lapse tagastamise üle otsustades võib osal juhtudel osutada oluliseks ka see, mida laps ise enda tagasiviimisest arvab. Lapsel peab olema võimalus väljendada oma arvamust ning tema arvamusel võib olla õiguslik tähendus. Konventsiooni art 13 (2) järgi võib kohus jätta lapse tagastamata, kui leiab, et laps on tagasisaatmise vastu ning tema vanuse ja küpsuse tõttu on vajalik tema arvamusega arvestada.

⁶⁸ Saksa kohtupraktika järgi võib lapse tagastamata jätmise aluseks olla nt lapse tagastamine riiki, kus tema heaolu ohustab nälg, arstiabi puudumine, sõda vms. G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2063.

⁶⁹ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 18.

⁷⁰ Samas.

⁷¹ Tartu Maakohtu 4. septembri 2006. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-21838; Harju Maakohtu 27. detsembri 2007. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-07-46121.

⁷² Tallinna Ringkonnakohtu 31. märtsi 2008. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-07-46121; Harju Maakohtu 20. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-15499; Harju Maakohtu 25. juuni 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-81777.

⁷³ Tallinna Linnakohtu 27. detsembri 2005. aasta otsus ja Tallinna Ringkonnakohtu 23. mai 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839 ning Pärnu Maakohtu 15. juuni 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-16787.

⁷⁴ Harju Maakohtu 3. novembri 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-58787.

⁷⁵ Riigikohtu 6. detsembri 2006. aasta otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-123-06, p 18.

⁷⁶ G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2063.

Konventsiooni selgituste kohaselt on lapse arvamusega arvestamine suhteliselt keeruline, kuid sätte mõtteks on vältida komplitseeritud olukordi, kus 15-aastane laps on tõsiselt tagastamise vastu, kuid kohus otsustab ta tagasi saata.⁷⁷ Põhimõtteliselt ei tohiks igasugune lapse arvamus olla lapse tagastamata jätmise aluseks, sest lapse õigusvastase äraviimise tagajärgi ei saa panna sõltuvusse üksnes lapse soovidest ning lapse arvamuse adekvaatsus sõltub paljuski lapse vanusest.⁷⁸

Riigikohus on leidnud, et lapse saab jätta tagastamata vaid siis, kui ilmneb lapse tõsine vastuseis tagastamisele, see on tekkinud objektiivsete asjaolude alusel ning lapse tahte sõltumatutes ei ole kahtlust. Kuigi lapse tagastamisel tuleb arvestada lapse arvamuse ja soovidega, ei piisa lapse tagastamata jätmiseks sellest, et laps eelistab elada vanema juures, kes teda õigusvastaselt kinni peab. Nimetatu võib olla asjakohane vaidlustes vanema õiguste määramise, sh lapse elukoha määramise üle, kuid Haagi 1980. aasta konventsiooni art 13 lg 2 alusel lapse tagastamata jätmiseks on vajalik lapse tõsine vastuseis tagastamisele. Samuti peab laps mõistma, millised on tema vastuseisu tagajärjed pike-mas perspektiivis. Asjaolu, et laps hetkesituatsioonis on oma harilikku viibimiskoha riiki naasmise vastu, ei ole piisavaks aluseks lapse tagastamata jätmisele. Oluline on seegi, et laps peab olema vastu teise riiki naasmisele, mitte teise vanema juurde elama asumisele. Lapse vastuseis peab olema põhjendatud ja tuginema objektiivsetele asjaoludele. Samuti peab lapse seisukoht olema suhteliselt sõltumatu, st kujunenud vanemate mõjutusteta. Sõltumatu seisukoha kujunemiseks peab laps olema saavutanud piisava vanuse ja küpsusastme. Kuna Haagi 1980. aasta konventsioon ei sätesta vanust, millest alates võib kohus lapse tagastamise üle otsustades arvestada lapse vastuseisuga, tuleb igal üksikjuhul hinnata lapse vanust ja küpsusastet ning selgitada välja, kas need on piisavad selleks, et lapsel oleks kujunenud välja iseseisev tahe. Lähtuda tuleb eeldusest, et mida vanem on laps, seda tõsisemalt võetav on tema vastuseis tagastamisele.⁷⁹

⁷⁷ E. Perez-Vera (viide 14), lk 433.

⁷⁸ G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2063.

⁷⁹ Riigikohtu 22. veebruari 2007. aasta määrus tsiviilasjas nr 3-2-1-142-06, p 14.

Alama astme kohtute praktikas on ette tulnud üks juhust, kus kohus jättis lapse konventsiooni art 13 (2) alusel tagastamata, kuna laps avaldas soovi elada pigem selle vanemaga, kelle juures laps õigusvastaselt viibis. Riigikohtu ülalnimetatud seisukoha kohaselt ei olnud kohtute selline käsitus õige.

3.3.6 Vastuolu põhiõiguste ja -vabadustega

Viimase ja Euroopas suhteliselt vähe rakendust leidva alusena näeb Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioon ette võimaluse jätta laps tagastamata ka juhul, kui selle tõttu jääks tagamata tagastamist otsustavas riigis tunnustatud põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Konventsiooni art 20 järgi võib lapse tagastamisest keelduda, kui see oleks keelatud taotlust lahendava riigi fundamentaalsete põhimõtetega, mis tagavad põhiõiguste ja -vabaduste kaitse.

Konventsiooni selgituste kohaselt oli esialgu kavas sätestada tagastamisest keeldumise alusena riigisisest õigusest tulenevad piirangud, kuid lõplikuks lahenduseks jäi oluliselt piiratud alus, mille järgi tuleb riigisisest õigust arvestada üksnes niivõrd, kuivõrd põhiõigused ja -vabadused võivad lapse tagastamise tõttu kaitseta jääda. Ühtlasi on oluline märkida, et viidatud sättes on seega mindud mõnevõrra kaugemale kui tavapäraselt rahvusvahelist eraõigust reguleerivates dokumentides, sest sätestatud on tavapäraselt kasutatavast laiem *ordre public* klausel.⁸⁰

Eestis ei ole esinenud ühtegi juhtumit, kus kohus oleks jättnud lapse konventsiooni art 20 alusel tagastamata, küll on aga kohus ühel juhul pidanud vajalikuks märkida lapse tagastamata jätmisel lisaargumendina seda, et formaalsetel kaalutlustel lapse eraldamine emast on vastuolus inimõigustega,⁸¹ mida ei saa aga Riigikohtu ülaltoodud seisukohta ja konventsiooni eesmärki silmas pidades õigeks pidada.

3.3.7 Lapse tagastamata jätmine muudel juhtudel

Konventsiooni mõttest tulenevalt ei või lapse tagastamist otsustav asutus jätta last tagastamata muudel

⁸⁰ E. Perez-Vera (viide 14), lk 434.

⁸¹ Harju Maakohtu 20. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-06-15499.

alustel kui ülal märgitud. Paraku on Eesti alama astme kohtute praktikas märgata Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni meelevaldset tõlgendamist, mille tulemusena ei ole kohtud lapse tagastamata jätmisel kohaldanud alati konventsioonis sätestatud aluseid, vaid on vajadusel neid ise juurde loonud.

Ühe argumendina on Eesti kohtud kasutanud lapse tagastamata jätmisel lapse huvi ülimuslikkuse põhimõtet⁸², kuid nagu ülal märgitud, et saa üksnes lapse huvi põhimõtte alusel jätta last tagastamata, sest konventsioon näeb lapse huve arvestades ette ammendava loetelu neist asjaoludest, mis annavad alust lapse huve arvestades jätta laps tagastamata.

Lahendades lapse tagastamise küsimust asjas, kus vanemad olid elanud lastega erinevates riikides ja seejärel asus kumbki vanem elama oma kodumaale, leidis kohus, et kohtul tuleb hinnata, kas lapse ja riigi vahel esineb tugev ja selgeltmärgatav side ning sellise sideme puudumise korral ei ole alust last tagastada, sest tegemist ei ole lapse hariliku viibimiskoha riigiga.⁸³ Selline seisukoht on siiski vaieldav, sest konventsioon ei näe ette, et kohus peaks lapse tagastamisel selliseid asjaolusid kontrollima.

Ka konventsiooni selgituste kohaselt ei võetud konventsiooni vastu sellises sõnastuses, et laps tuleb tingimata tagastada riiki, kus oli tema harilik viibimiskoht, sest see ei oleks olnud piisavalt paindlik lahendus. Kui vanem, kes taotleb lapse tagastamist, ei ela enam riigis, kus oli lapse harilik viibimiskoht enne õigusvastast äraviimist, ei oleks last peaaegu üldse võimalik tagastada ning sellise olukorra tekkimist konventsiooni vastu võtmisel ei soovitud. Konventsioon vaikib tegelikult selles küsimuses, kuhu tuleb laps tagastada. Üldjuhul tuleb laps tagastada siiski tema hariliku viibimiskoha riiki, kuid võimalik on ka lapse tagastamine otse taotluse esitanud vanemale, sõltumata vanema harilikust viibimis- ja elukohast.⁸⁴

⁸² Tallinna Linnakohtu 27. detsembri 2005. aasta otsus tsiviilasjas nr 2-05-19839; Harju Maakohtu 20. veebruari 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-1035.

⁸³ Harju Maakohtu 20. veebruari 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-09-1035.

⁸⁴ E. Perez-Vera (viide 14), lk 460.

4. Lapse tagastamise lahendi täitmine ja õiguslikud tagajärjed

4.1 Lapse tagastamise lahendi täitmine

Kuigi Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni kohaselt tuleks laps üldjuhul tagastada, on erandjuhtudel võimalik jätta laps ka tagastamata. Seega on põhimõtteliselt võimalik nii positiivse kui ka negatiivse otsustuse tegemine. Sõltuvalt sellest, kumma otsusega on tegemist, on erinevad ka nende täitmisel tekkida võivad probleemid ning õiguslikud tagajärjed.

Kuna üldjuhul tuleb laps tagastada, siis on eelkõige oluline positiivne otsus ja selle täitmine. Konventsioon näeb ette küll kohustuse laps tagastada, kuid otsuse tegemise menetluslikud küsimused on jäetud valdavas osas riigisisese õiguse määrama. Ka seda, kuidas ja kui täpselt tuleb formuleerida lapse tagastamise otsuses lapse tagastamine, konventsioon ei sätesta.

TsMS § 442 lg 5 teise lause järgi peab kohtulahendi resolutsioon olema selgelt arusaadav ja täidetav ka muu otsuste tekstita. Seega peab lapse tagastamise lahendi resolutsioonist nähtuma kogu lahendi täitmiseks vajalik informatsioon, et seda oleks võimalik täita ka täitemenetluses, kui lahend jääb vabatahtlikult täitmata. Kuna seni on Eestis tehtud vaid üks lahend, millega laps tagastati, siis ei ole võimalik siinkohal kohtupraktikat analüüsida. Küll aga nähtub nimetatud lahendist asjaolu, et lahendi resolutsiooni sõnastamine võib tekitada probleeme, sest selles asjas märkis kohus lahendi resolutsiooni lapse ja riigi nime täpsusega üksnes selle, et laps tuleb hariliku viibimiskoha riiki tagastada.⁸⁵

Selline lahend ei pruugi olla täitemenetluses täidetav, sest pole täpsustatud tagastamise korda, mistõttu ei ole kohtutäiturile arusaadav, milliseid toiminguid ta lapse tagastamiseks tegema peab, st on oht, et kui tagastamiskohustus on määramata, ei ole lahend täitemenetluse korras täidetav. Erialakirjanduses soovitatakse täitmise huvides kasutada n-ö astmelist resolutsiooni, kus esmalt märgitakse abstraktselt lapse hariliku viibimiskoha riiki tagastamise kohustus ning juhaks, kui seda kohustust vabatahtlikult mingi tähtaja jooksul ei

⁸⁵ Harju Maakohtu 29. aprilli 2009. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-71977.

täideta, peab isik, kelle juures laps viibib, andma lapse taotluse esitanud või muule isikule üle, kes toimetab siis ise lapse hariliku viibimiskoha riiki.⁸⁶

Kui lapse tagastamise lahend on tehtud, on edasi selle täitmise eelduseks asjaolu, et lahend peab olema jõustunud. TsMS § 550 lg 3 järgi saab lapse tagastamise lahendit täita, kui see on jõustunud. Hagita menetluses tehtud lapse tagastamise määrus jõustub TsMS § 466 lg 3 järgi siis, kui selle peale ei saa enam edasi kaevata või kui määruskaebus jäetakse jõustunud kohtulahendiga rahuldumata või läbi vaatamata. Seega saab lapse tagastamise lahendit täita üldjuhul alles pärast seda, kui asjas on jõustunud lõplik lahend. Lapse tagastamise asjas on küsitav, kas sellise lahendi võiks tunnistata ka viivitamata täidetavaks ja täita enne, kui lahend jõustub. TsMS § 467 järgi saab kohus menetlusosalise taotluse alusel tunnistada lahendi viivitamata täidetavaks. Seadus ei näe otseselt ette, mille alusel seda otsustada tuleb, seega saab siin ainsaks kriteeriumiks olla lapse huvi.⁸⁷

Lapse tagastamise lahend täidetakse riigisisese õiguse järgi, s.o täitemenetluse seadustikus (TMS)⁸⁸ sätestatud korras. TMS § 179 järgi tuleb lapse tagastamise lahend täita kohaliku omavalitsuse esindaja osavõtul ning täitmata jätmise korral on võimalik kohustatud isikut trahvida. Samuti võib kohtutäitur kasutada lapse või last üle andma kohustatud isiku suhtes jõudu, kui kohus on nii otsustanud.

Kuna lapse tagastamise otsuse täitmine on seotud siiski rohkem kui ühe riigiga, peab lapse tagastamise otsus kehtima ka vähemalt selle riigi suhtes, kuhu laps tagastatakse, ning riikidevaheline lahendi tunnustamine peaks toimuma võimalikult väikeste formaalsustega, et tagada lapse kiire tagastamine. Seetõttu on ka konventsiooni art-s 23 sätestatud, et lapse tagastamise otsus ei vaja legaliseerimist ega muude sarnaste formaalsuste

järgimist. Euroopas on lapse tagastamise otsuse täidetavuse eeldused veelgi selgemini sätestatud. Brüssel II *bis* määruse art 42 järgi on lapse tagastamise lahendid täidetavad ilma tunnustamismenetlust korraldamata ning liikmesriigid peavad teise liikmesriigi lahendit tunnustama, kui lahendiga koos on väljastatud ka sertifikaat selle kohta, et menetluslikke minetusi asja lahendamisel ei esinenud. Seega on lapse tagastamise täitmine tehtud Euroopa Liidu liikmesriikide vahel võimalikult kiireks ja lihtsaks.

Negatiivse lahendi puhul ei ole vaja täitetoiminguid teha, seega ei teki selle täitmisel olulisi probleeme.

4.2 Lapse tagastamise ja tagastamata jätmise õiguslikud tagajärjed

Nagu ülal märgitud, on Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni peamiseks eesmärgiks taastada *status quo*, vältimaks, et üks vanem saab lapse õigusvastase äraviimise või kinnihoidmisega faktilisi või õiguslikke eelseid, sh saab lapse hooldusõiguse vaidlusele soovitud jurisdiktsiooni ja/või kohalduva õiguse.

Lapse tagastamine tema hariliku viibimiskoha riiki tagab selle, et vanemate hooldusõiguse üle otsustatakse riigis, kus oli lapse harilik viibimiskoht enne lapse õigusvastast äraviimist või kinnihoidmist. Selle tagamiseks on konventsioonis sätestatud keeld otsustada hooldusõiguse üle enne tagastamise otsustamist. Konventsiooni art 16 järgi ei või juhul, kui on teada lapse õigusvastane äraviimine või kinnihoidmine, otsustada lapse hooldusõiguse üle enne, kui on otsustatud laps tagastamata jätta või mõistliku aja jooksul ei ole lapse tagastamise avaldust esitatud. Eeltoodu peaks tähendama seda, et avaldust lapse hooldusõiguse määramiseks ei saa menetlusse võtta ja juba käimasolev hooldusõiguse menetlus tuleb peatada.⁸⁹

Kui lapse hooldusõiguse üle siiski otsustatakse, tekib olukord, kus kohustus laps tagastada eksisteerib paralleelselt hooldusõiguse otsusega.⁹⁰ Siiski ei saa konventsiooni art 17 järgi sel juhul keelduda lapse tagastamisest,

⁸⁶ A. Dutta, J. M. Scherpe (viide 16), lk 906–907.

⁸⁷ Autori arvates on lapse viivitamata tagastamise võimalik suhtuda mitmeti – ühest küljest tagab see konventsiooni eesmärgi täitmise (lapse viivitamatu tagastamine), teisalt on võimalik, et edasikaebemenetluses tehakse teistsugune otsus. Seega tuleb igal üksikjuhul kaaluda lapse huve. Nt Saksamaal on viivitamata täidetavust tunnustatud, kui see on lapse huvides vajalik. Vt. M. Andrae (viide 37), äärenr 240.

⁸⁸ Täitemenetluse seadustik. Vastu võetud 20.04.2005 (RT I 2005, 27, 198), viimati muudetud 17.12.2008 (RT I 2009, 4, 24).

⁸⁹ G. Weinreich, M. Klein (viide 38), lk 2064. Ka Eesti kohtupraktika on sellist seisukohta tunnustanud. Vt Harju Maakohut 15. septembri 2008. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-08-57553.

⁹⁰ E. Perez-Vera (viide 14), lk 464.

isegi kui hooldusõiguse lahendist tulenevalt tuleks seda teha, kuid selles lahendis toodud põhjendusi võib konventsiooni kohaldades arvestada. Seega ei ole konventsiooniga hooldusõiguse lahendile antud ei absoluutset prioriteeti lapse tagastamise lahendi ees ega ka võimalust jätta selle lahendi tõttu laps tagastamata, et tagada konventsiooni eesmärkide täitumine. Küll on võimalik hooldusõiguse lahendis märgitud põhjendusi arvestada, kuid kahe vaidluse eseme ja aluste erinevuse tõttu ei ole sel siiski kuigi suurt praktilist tähendust.⁹¹

Eeltoodust nähtuvalt sõltub vanemate hooldusõiguse lõplik määramine paljuski sellest, kas laps tagastatakse või mitte, st kas tehakse positiivne või negatiivne otsus. Kuni lapse tagastamine ei ole otsustatud, säilitab lapse hooldusõiguse otsustamise pädevuse riik, kus oli lapse harilik viibimiskoht enne tema õigusvastast äraviimist või kinnihoidmist. Kui laps tagastatakse, määratakse hooldusõigus kindlaks samuti lapse hariliku viibimiskoha riigis ja eelduslikult selle riigi õiguse alusel. Kui aga laps jäetakse tagastamata, on hooldusõiguse vaidlust pädev lahendama riik, kuhu laps õigusvastaselt viidi või kus teda kinni hoiti, ning eelduslikult lahendatakse vanemate vaidlus selle riigi õiguse alusel.

Mõnevõrra erinev on aga olukord siis, kui tegemist on Euroopa Liidu liikmesriikidega. Neile kehtivad põhimõtteliselt ka ülal nimetatud Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni põhimõtted, kuid lisaks on lapse tagastamise õiguslikke tagajärgi reguleeritud Brüssel II *bis* määruses. Määruse art 8 järgi on lapse hooldusõiguse üle pädev otsustama eelkõige riik, kus on lapse harilik viibimiskoht (päritoluriik). Määruse art 10 järgi säilitab lapse päritoluriik oma pädevuse siiski ka juhul, kui laps viiakse õigusvastaselt teise riiki või hoitakse teda seal õigusvastaselt, kuid seda üksnes seniks, kuni teine liikmesriik ei ole muutunud lapse harilikuks viibimiskohaks. Lisaks peavad kõik hooldusõigust omavad isikud olema lapse äraviimisega nõustunud või peab laps olema elanud teises riigis vähemalt ühe aasta pärast seda, kui hooldusõiguslik vanem sai või pidi teada saada lapse asukoha, ning laps on uue elukeskkonnaga kohanenud. Lisaks säilitab lapse päritoluriik määruse art 11 lg 6 järgi oma pädevuse ka siis, kui laps

jäetakse Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni art 13 alusel tagastamata.

Eeltoodu kohaselt on Euroopa Liidus kehtestatud veelgi efektiivsemad vahendid lapseröövide vastu võitlemiseks ja seda eriti juhul, kui lapse faktiline tagastamine ei vastaks lapse huvidele, kuid lapse hooldusõiguse üle otsustamisel tuleb vältida *forum shopping'*ut ning lapse õigusvastaselt viinud vanema õiguslike eeliste saamist. Teisalt võib praktikas osutuda keeruliseks otsustada hooldusõiguse üle riigis, kus ei ole lapse harilik viibimiskoht ega elukoht.

Kokkuvõte

Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni alusel laste tagastamise asjades Eestis tehtud kohtulahendeid analüüsides ilmneb tõsiasi, et Eesti kohtud ei soovi õigusvastaselt Eestisse toodud või siin õigusvastaselt viibivaid lapsi konventsiooni alusel tagastada, mistõttu on küsitav, kas Eesti täidab konventsiooniga võetud kohustusi kohaselt.

Kuna kohtumenetlus lapse tagastamise asjades toimub riigisisese menetlusõiguse kohaselt ja arvestada tuleb üksnes üksikuid menetluslikke sätteid, mis tulenevad Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioonist ja juhul, kui kohaldada tuleb ka Brüssel II *bis* määrust, siis ka sellest määrusest, ei ole nende asjade menetlemisel spetsiifilisi, lapse tagastamise asjadele omaseid probleeme esile kerkinud.

Tõsiseid puudusi esineb aga Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni materiaalõigusnormide kohaldamisel. Eesti kohtupraktika analüüs näitab, et kohtud püüavad leida kõikvõimalikke aluseid, mis võimaldaksid jätta laps tagastamata. Esmalt on lapse tagastamist välistatud sel põhjuselt, et asjas ei peeta Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsiooni kohaldatavaks. Edasi on lapse tagastamisest keeldutud põhjusel, et lapse äraviimine või hoidmine teises riigis ei ole olnud õigusvastane või on küll olnud õigusvastane, aga esineb Haagi 1980. aasta lapseröövi konventsioonis sätestatud alus jätta laps tagastamata. Seejuures on lapse tagastamata jätmise aluseid tõlgendatud laiendavalt, moonutades konventsiooni eesmärke. Viimaks, kui kohtud ei ole

⁹¹ Samas.

leidnud lapse tagastamata jätmisele konventsioonis otseselt sätestatud alustest pidepunkte, on kohtud lähtunud lapse huvi ülimuslikkuse põhimõttest ja tuletnud sellest ise uusi aluseid lapse tagastamata jätmiseks, mis on aga otseselt vastuolu konventsiooni mõtte ja eesmärkidega.

Kuna praeguseks on Eestis tehtud üksnes üks lahend, millega on otsustatud laps tagastada, ja seegi ei ole veel jõustunud, ei ole selliste lahendite täitmine veel praktikas probleeme tekitanud. Samas saab sellest lahendist lähtudes järeldada, et praktikas võib lahendite, millega otsustatakse laps tagastada, täitmine ning nende õiguslike tagajärgede mõistmine edaspidi probleeme tekitada.

5.

.....

5. Väliskoostöö

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu missioonist ja tööst presidendi kogemuse varal

Kaks viimast aastat on mul olnud suurepärane võimalus juhtida üht tuntumat ja mainekamat õigusemõistmise küsimustega tegelevat rahvusvahelist institutsiooni: Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (*Le Conseil consultatif de juges européens, Consultative Council of European Judges*, lühend: CCJE). Tegemist on 47 liikmesriigiga Euroopa Nõukogu (mitte segamini ajada 27 riigist koosneva Euroopa Liiduga) nõuandva organiga. Euroopa Nõukogu liikmesmaade elanike arv ulatub praeguseks 800 miljoni inimeseni.

Kohtunike konsultatiivnõukokku kuulub Euroopa Nõukogu igast liikmesriigist vähemalt üks kuni kaks kohtunikku, kes on oma maal valdavalt kõrgemates kohtuametites, kogenud ja tunnustatud õiguseksperdid ning hästi kursis kohtukorraldusega. CCJE on maailmas unikaalne, sest erinevalt rahvusvaheliste organisatsioonide tavapäraest struktuuriüksustest ei koosne see liikmesriikide valitsuste esindajatest, ametnikest või diplomaatidest, vaid sõltumatutest kohtunikest. Vaatlejatena osalevad CCJE töös Mehhiko, Jaapani, USA, Kanada ja Vatikani, aga ka mitmesuguste Euroopa organisatsioonide, nagu Euroopa Kohtunike Ühingu, Euroopa Halduskohtunike Ühingu, Euroopa Kohtunike Koolituse Võrgustiku, Euroopa Kohtute Nõukogude Võrgustiku, Euroopa Liidu jt esindajad.



Dr. jur. Julia Laffranque
CCJE president 1.02.2008–1.02.2010
riigikohtunik

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu peetakse kohtuvõimu sõltumatuse ja õigusriigi põhimõtte garandiks Euroopas. Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu president esindab Euroopa kohtunikonda maailmas; juhib Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigist pärit kohtunike tööd; koordineerib ja koostab rahvusvahelisi arvamusi ning raporteid õigusemõistmise kvaliteedi, kohtunikonna sõltumatuse ja erapooletuse ning kohtute töö tõhustamise kohta; jälgib, kuidas erinevate riikide kohtusüsteemid peavad kinni õigusriigi põhimõttest. Kahtlemata kujutab Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu presidendiks olemine endast erilist väljakutset, mis eeldab tõsist pühendumist, suurt vastutust ja keerulist tööd.

Samas on minu positsioon Euroopa Nõukogus suur au Eesti Riigikohtule, Eesti kohtuvõimule ja Eesti riigile tervikuna. On see ju esimene kord, kui Eesti kohtunikule on usaldatud õigusemõistmist puudutava poliitika kujundamine ja juhtimine kogu Euroopas. Samuti on see üldse esimene kord, kui suurte riikide (seni Inglismaa, Prantsusmaa ja Itaalia) kõrval on Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu eesistumine antud kellelegi väikeriigist, pealegi Ida-Euroopast. See on väikeriigi jaoks omamoodi uhke võimalus ja muu hulgas hea reklaam meie kohtusüsteemile.



CCJE ja CCPE ühine plenaaristung
18. novembril 2009 Brdros, Sloveenias.
Paremalt: Ljubljana Ülikooli
õigusteaduskonna dotsent
Miro Cerar, Julia Laffranque,
Euroopa Nõukogu inimõiguste
ja õigusküsimuste direktor
Philippe Boillat ja Sloveenia
justiitsminister Ales Zalar.

Mind ei ole sellele ametikohale määranud Eesti riik, vaid demokraatlikel valimistel valinud 46 kolleegi erinevatest Euroopa Nõukogu liikmesriikidest, kes on oma töödes ja tegemistes sõltumatud ega esinda ka meie nõukogus oma riigi ametlikke seisukohti.

Hakkasin Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu töös osalema riigikohtunikuks saamisega samal, 2004. aastal. Mind lähetas CCJE-sse Riigikohtu esimees. Selleks ajaks oli Konsultatiivnõukogu tegutsenud juba neli aastat. Nõukogu esimene president lord Mance Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriigist luges minu artiklit kohtunike eriarvamustest, mis ilmus ingliskeelses *Juridica Internationalis*, ja leidis, et nii artikkel kui ka minu sõnavõtt plenaaristungil parasjagu väljatöötamisel olnud CCJE arvamuste kohta olid sedavõrd kompetentsed, et ta tegi ettepaneku valida mind 2005. aasta sügisel organisatsiooni asepresidendiks. Asepresidendina juhatasin CCJE töörühma, kellega valmistasime ühel aastal traditsioonilise ühe arvamuse asemel ette koguni kaks uut seisukohta. Kaks aastat hiljem valiti mind juba presidendiks ja seejärel veel teisekski ametiajaks presidendiks tagasi.

Väikeriigi esindajal on nii kireva kollegiaalse kogu, nagu seda on Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõu-

kogu, juhtimisel omad eelised: kergem on pakkuda kompromisse eri õigussüsteemide sobitamisel. Võib-olla tuleb mulle mõnikord kasuks ka naiselik vaist, mida varasematel presidentidel objektiivsetel põhjustel ei saanudki olla, kindlasti seegi, et valdan Euroopa Nõukogu mõlemat ametlikku keelt (inglise ja prantsuse) ning olen võimeline neis mõlemas töötama ja koosolekuid juhatama.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu täidab oma eesmärgi põhiliselt järgmiste funktsioonide abil: 1) kirjutab ja võtab vastu arvamusi õigusemõistmist puudutavatel teemadel; 2) jälgib, kuidas liikmesriikides nende arvamustega ja Euroopa kohtunike kohta vastuvõetud standarditega praktikas arvestatakse; 3) soodustab kohtunike koostööd ja kontakte Euroopas, korraldab kohtumisi, seminare, konverentse.

Praeguseks on CCJE vastu võtnud 12 arvamust sellistel teemadel nagu kohtunike sõltumatus, kohtute haldamine (sh kohtute nõukogu roll) ja rahastamine, kohtunike koolitus ja eetika, kohtunike suhtlus avalikkuse ja meediaga, Euroopa Inimõiguste Kohtusse kohtunikukandidaatide nimetamine, rahvusvahelise ja Euroopa õiguse kohaldamine kohtutes, kohtunike roll terrorismivastast võitlust puudutavate kohtuas-

jade kontekstis, õiglane ja objektiivne õigusemõistmine mõistliku aja jooksul, kohtuotsuste kvaliteet ja selle hindamine, kohtunike ja prokuröride roll demokraatlikus ühiskonnas.

Kõik meie arvamused sisaldavad muu hulgas uudeid ettepanekuid selle kohta, kuidas parandada juurdepääsu õigusemõistmisele ja kohtusse pöördujatele osutatavat teenust. Mitmetes riikides, sealhulgas Eestis on CCJE arvamusi kasutatud õigusloomes, kohtusüsteemi organiseerimisel ja tõhustamisel. Kõik arvamused on tõlgitud eesti keelde ja kättesaadavad ka Riigikohtu koduleheküljel. Meie arvamustele on oma töös viidanud erinevad rahvusvahelised ja Euroopa organisatsioonid.

CCJE on omakorda kaasa löönud Euroopa Nõukogu teiste komiteede, näiteks Veneetsia komisjoni töös, Euroopa Nõukogu soovitude väljatöötamisel ja isegi ÜRO-s vastu võetud kohtunike eetikat puudutavate juhiste kirjutamisel. Meie liikmed on osalenud erinevatel rahvusvahelistel missioonidel, esinenud ettekannetega, avaldanud artikleid, koolitanud teisi kohtunikke. Möödunud aastal taaselustasime suhteid Euroopa Inimõiguste Kohtuga.

Selleks, et hinnata, kuidas on CCJE seisukohtadega praktikas arvestatud, on CCJE moodustanud ekspertide kogu. Meie poole on pöördutud mitmete probleemidega, mis puudutavad kohtumõistmise olukorda Euroopa Nõukogu erinevates liikmesriikides (nt Poola, Sloveenia, Rumeenia, Bulgaaria, Serbia, Itaalia). Oleme nendele probleemidele reageerinud vastuste ja deklaratsioonidega, mis on suunatud otsuste tegijatele, poliitikutele ja vajadusel kõrgematele kohtutele. Probleeme on tekitanud sellised valdkonnad nagu kohtunike ametisse nimetamine, kohtunike eetika, suhted meediaga, kohtunike vastutus.

Lisaks eelnimetatud tööle on CCJE korraldanud neli suurt rahvusvahelist Euroopa kohtunike konverentsi ja mitmeid kohtumisi eri riikide kohtunikega.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu võtab täies koosseisus otsuseid vastu kord aastas toimuval plenaaristungil, mida traditsiooniliselt peetakse novembris Strasbourgis, välja arvatud 2009. aastal, kus Sloveenia kui parasjagu Euroopa Nõukogu eesistujamaa kutsel

saadi kokku Ljubljanas ja Brdos. CCJE-I on büroo, kuhu kuuluvad peale presidendi ja asepresidendi veel kaks valitavat liiget ning üheksast kohtunikust koosnev töörühm, mis moodustatakse igal aastal uuesti. Töörühm ja büroo saavad lisaks plenaaristungile kokku veel kaks korda aastas, kusjuures traditsiooniks on kujunemas, et see toimub erinevates liikmesriikides. Seni on koos töötatud Prantsusmaal, Poolas, Rumeenias, Küprosel, Itaalias, Austrias ning Portugalis. 2008. aasta juunis võõrustas CCJE büroo ja töörühma kohtumist Eesti. Selle raames korraldati Tartu kohtuotsuste kvaliteedi teemal rahvusvaheline konverents, millel osales lisaks väliskülalistele 130 kohtunikku, põhiseaduslike institutsioonide ja juriidiliste ametite esindajat Eestist, kes said sedakaudu unikaalse võimaluse CCJE liikmetega lähemalt tutvavaks saada ning kogemusi vahetada. Külalised olid Tartu kohtumise ja konverentsiga sedavõrd rahul ning ammutasid Tartu vaimust rohkesti inspiratsiooni, et nimetasid 2008. aastal vastuvõetud arvamuse „Tartu arvamuseks“.

CCJE töömeetoditest rääkides tuleb kummutada ettekujutus, nagu resideeriks Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu president Strasbourgis, kus asuvad Euroopa Nõukogu ja Euroopa Inimõiguste Kohus. Tegemist ei ole palgalise tööga, Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu presidendil ei ole oma kabinetti Strasbourgis, Euroopa Nõukogu hüvitab hädapärased reisi- ja majutuskulud, mis tuleb teha juhul, kui konsultatiivnõukogu saab kokku kas töörühmas, juhtkonnas või plenaaristungil või juhtudel, kui president on kutsutud organisatsiooni esindama ja tutvustama rahvusvahelistel üritustel või osalema Euroopa Nõukogu teiste komiteede töös. Ülejäänud töö tuleb teha kodus, igapäevase kohtunikutöö kõrvalt valdavalt vabast ajast, kas õhtuti või nädalavahetustel, enamasti e-posti teel. See seisneb töö koordineerimises, kirjadele ja probleemidele vastamises, CCJE seisukohtade kujundamises ja kirjutamises nt Veneetsia Komisjonile, ettekannete ettevalmistamises, lehekülgede kaupa materjalidega tutvumises, igal aastal vastuvõetavate arvamuste eel nõude kirjutamises jne.

Minu eesistumise ajal töötasime välja ka uued meetodid, kuidas tööd tõhustada ja plenaaristungeid paremini ette valmistada, samuti hakkasime rohkem värsket infot CCJE kodulehele lisama. Käisime välja plaani,

mille kohaselt koostab CCJE oma kümnendaks aastapäevaks nn Euroopa kohtunike Magna Harta, kuhu koondatakse kõik seni vastuvõetud arvamuste olulisemad mõtted.

Kuivõrd Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogus on esindatud väga erinevad õigussüsteemid alates Mandri-Euroopast ja lõpetades *common law*'ga, lisaks veel Põhjamaa ja Ida-Euroopa, siis ei ole kompromisside leidmine sageli kerge. Erinevused seisnevad muidugi ka mõisteparatuuris ja terminoloogias. Seda enam, et isegi sama riigi juristide kohta on kombeks öelda: kaks juristi, kolm arvamust! CCJE töö eesmärk ei saa aga olla eri süsteemide kirjeldamine, vaid süsteemide üleselt lahenduste pakkumine ja sageli tuleb vaadata palju kaugemale kui oma riigi õigus- ja kohtusüsteem. President peab käigu pealt ja tihti mõlemas keeles pakuma varem ettevalmistatud tekstile uut sõnastust, mis kõiki osalisi rahuldaks ja samal ajal CCJE olulisi eesmärke väljendaks.

Eriti keeruline oli see viimasel plenaaristungil, kus lisaks kohtunikele osalesid ka Euroopa Nõukogu liikmesriikide prokurörid, sh Eesti peaprokurör, kuivõrd tegemist oli ühise arvamuse vastuvõtmisega. Sessioonist võttis osa ligemale 100 inimest ja seda tuli juhatada koos Euroopa Prokuröride Konsultatiivnõukogu (CCPE) presidendi, prantsuse prokurör Olivier de Baynast'iga. Sageli tuli plenaaristungite ja töörühma koosolekute toimumise nädalatel tööd teha ka öösel, et järgmisel hommikul oleks eelmisel päeval läbi arutatud tekst kaasajastatud versioonis mõlemas keeles võtta. Õnneks aitasid siin väga palju kaasa CCJE sekretariaadi juristid, kes on Euroopa Nõukogu palgalised töötajad ja kelle emakeeleks on prantsuse keel. Mõnikord eelnes dokumentide koostamisele küsimustik, millele kõikide riikide kohtunikud pidid vastama ja mille kohta tegi kokkuvõtte mõni tunnustatud ekspert.

Eri riikide kohtunike erinevat lähenemist ühele ja samale õigusküsimusele võib märgata ainuüksi koosolekutel väljendatud sõnavõttudes, kus ingliskeelsed esinejad on enamasti otsekohesemad ja konkreetsemad, samal ajal kui prantsuskeelsed armastavad väljendada formaalselt ja filosoofiliselt. Presidendi ülesanne on vältida mõttevahetuste laialivalgumist ja seda, et ülearu ei takerdutaks keelelistesse nüanssidesse.

Mõistagi on kõikide mõtete ühtsesse teksti valamine veelgi keerukam. Kohati kipuvad CCJE arvamused väga pikale venima ja nendest arusaamine ei pruugi alati lihtne olla. Seepärast tuli midagi töö tõhustamiseks välja mõelda. Loomulikult ei saanud loomult konservatiivsete kohtunike hulgas olulisi muudatusi juurutada üleöö. Selleks tuli esmalt teha ettevaatlik ettepanek, et seekord võiks alustada kokkuvõttest, sellest, milles kõigil on üksmeel, ja siis vaikselt edasi liikuda resümee lahtikirjutamise suunas. Kuivõrd selline lähenemine õnnestus vastuvõetavaks teha, kujunes kokkuvõttest tasapisi deklaratsioon ja kokkuvõtte kommentaarist seletuskiri. Selline struktuur tähistab uut stiili CCJE arvamustes ja aitab neid loodetavasti ka laiemale lugejaskonnale arusaadavamaks ja selgemaks muuta. Mõnest paragrahvist koosneva deklaratsiooni abil on ju võimalik oma sõnumit märksa veenvamalt edastada. Mul on väga hea meel, et sain sellisele suunamuudatusele kaasa aidata ja kindlasti nii mõnegi kogemuse võrra rikkamaks, kuidas rahvusvahelises kontekstis tööd teha ja juhatada. Rahvusvaheliste tekstide väljatöötamine on raskustele vaatamata siiski äärmiselt huvitav, kohati ka loominguline töö ja väljakutse. See on ääretult põnev ja inspireeriv ettevõtmine, mis pakub seda rohkem rahuldust, kui võimatuna näiv on lõpuks ometi tulemusse valatud. Oli liigutav, kui viimase plenaaristungil lõppedes kinkisid kolleegid mulle suure lillekimbu koos kirjaga, kus kõik CCJE liikmed väljendasid tänusõnu ja häid soove edaspidiseks. Mitmetest kolleegidest on kujunenud meeldivad sõbrad, kelle seltskonnas on alati huvitav, humoorikas ja hariv viibida ning töötada.

Rõõm on tõdeda, et CCJE töö vastu on erinevates riikides viimasel ajal järjest rohkem hakatud huvi tundma. Nii kutsus näiteks üks Hispaania kohtunike ühing mind ja mõningaid mu kolleegi esinema Euroopa kohtunike ühingutele pühendatud konverentsil, kus avanes järjekordne hea võimalus CCJE tegevust tutvustada. Esinemiskutseid on olnud nii palju, et kõikidele ei ole olnud lihtsalt võimalik positiivselt vastata.

Presidendina on tulnud teha mitmeid ettekandeid, kirjutada artikleid, pidada ettevalmistatud ja palvetele vastu tulles kohapeal improviseeritud sõnavõtte ning lauakõnesid, anda mitmeid intervjuusid erinevate riikide pressile, samuti kohtuda tähtsate isikute ja

Auhinnatseremoonia Madridis
3. novembril 2009.



nagu eri riikide ülemkohtute esimehed ja justiitsministrid, kohtunike ühingu esimehed, rahvusvahelise kohtunike ühingu president ja Euroopa Nõukogu peasekretär Thorbjørn Jagland, kellega oli väga huvitav CCJE edasiste arengusuundade üle mõtteid vahetada.

CCJE arvamuste tutvustamisel Euroopa Nõukogu ministrite komitees õnnestus mul tahtmatult luua pretsedent: kui varem olid sellised esinemised formaalsus, siis pärast minu esinemist võtsid sõna enam kui 10 riigi esindajad, kes kõik tundsid ka sisulist huvi CCJE töö vastu, nii et kokku venis mõttevahetus pooleteist tunni pikkuseks rikastavaks jutuajamiseks.

Oma presidendiks oleku aja kulminatsiooniks loen maineka rahvusvahelise auhinna „Justice in the World” omistamist CCJE-le, mida võib võrrelda kohtunike ja kohtuvõimu Oscari või Nobeliga. Ka auhinna vastuvõtmise tseremoonia Madridis, kus CCJE nimel tuli kõneleda, sarnanes pidulikkuselt ja glamuurilt Oscari üleandmisega – üle 200 osavõtja, peamiselt His-

paania kohtunikud, poliitikud ja kõrgemate kohtute ning põhiseaduslike institutsioonide esindajad, aga ka Euroopa Nõukogu kõrged ametnikud, rahvusvahelise kohtunike ühingu esimees ja liikmed jt tähtsad isikud, telekaamerad, press. Auhind anti CCJE-le eduka töö eest kohtunike sõltumatuse tagamisel ja ka selle eest, et oleme aidanud suurendada ja parandada ühiskonna teadmisi kohtuvõimu kohta. Auhind ise on 4,5 kg raske ja kujutab endast kaaludega kuldset gloobust. See on tutvumiseks välja pandud Euroopa Nõukogu uues hoones Strasbourgis. Niisiis anti auhinna CCJE-le määratu vastutus – tagada aus, õiglane ja sõltumatu õigusemõistmine tervel meie planeedil. Ma väga loodan, et Euroopa Nõukogu ja CCJE suudavad teha oma parima selle vastutusriikka rolli edasikandmisel ja et seejuures ei unustata, et kohtute sõltumatus ei ole mitte kohtunike privileeg, vaid teenib eelkõige kohtuga kokkupuutuvate isikute huve ja kogu õigussüsteemi toimimist.

.....

Meelis Eerik

Harju Maakohtu kohtunik

Kuidas koolitada lordi?

Ausalt öeldes on mulle *common law* õigussüsteem alati sümpaatsena tundunud. *Common law* kohtunikud ei ole mitte ainult õiguse rakendajad, vaid ka edasiarendajad kõige otsesemas mõttes, nende isiksusel ja maailmavaatel on kindel koht nende otsustustes ning seda subjektiivset faktorit pigem mõistetakse kui kritiseeritakse¹.

Ma ei tea, kas mulle tundub õigesti, et meie süsteemi ideaal oleks nagu saavutada midagi objektiivset, püüdes varjata selle subjektiivset elementi. Näiteks püüd saavutada lahendite võimalikult suurt ühtlust, seda nii kohtupraktika ühtlustamise mõttes sisuliselt kui ka vormiliselt. See eesmärk ei ole kahtlemata midagi taunimisväärtset, kuid samm edasi oleks ideaalkohtunik, kes oleks kui õiguse rakendamise masin, tuvastades ja kohustades kolmandas isikus ilma kõhkluste ja kahtlusteta. Meie kohtulahendites ei jäeta palju ruumi subjektiivsele arusaamale või kõhklustele mingit lahendit tehes. Siin aga võib peituda probleem. Elu ise ei ole objektiivne. Ei ole objektiivset tõde, õiglus ei ole objektiivne jne. Siit tekib esimene põhimõtteline vastuolu tegeliku elu ja kohtumenetluse vahel. Küsimus ongi selles, kas selline ideaal on tegelikkuses saavutatav. Kas me ei peta ennast, püüdes otsida midagi objektiivset? Kui palju peaksime tunnustama või tähelepanu pöörada subjektiivsele elemendile meie otsustes?

Kuidas „nemad seal“ hakkama saavad? Subjektiivsuse küsimuses tundub *common law* süsteem „ausam“. Kohtuniku diskretsiooni ei eitata, austatakse selle taga olevat isiksust. Nii ongi võimalik, et üks *common law* kohtunik võib määrata karistuse või näiteks lapsele

elalise suuruse (diskretsiooni piires) erinevalt oma kolleegist, lähtudes oma subjektiivsetest arusaamadest². *Common law* kohtunik võib teha mõningates asjades diskretsioonil põhinevaid otsuseid, mida ta kirjalikult pikalt ei põhjenda. Kui diskretsiooni piire ei ületata, ei ole alust sellist otsust kõrgemalseisvates instantsides tühistada. Austades kohtuniku diskretsiooni ning jaatades subjektiivset elementi, on see ju üksnes mõttearenduse järgmine aste. Avan, et diskretsiooniõigusele peaksime ka meie suuremat tähelepanu pöörama. Hea meel on tõdeda, et Riigikohus on seda küsimust juba üksikutes lahendites ka mõtestanud³.

Selle arutlusega seostub ka üks teine mõte, mis juba tuleb lähemale kohtunike koolitusele. Nimelt, kohtuniku isiksusel on eelneva põhjal lahendite tegemisel suur tähtsus, seega on isiksuslikel näitajatel suur tähtsus kohtunikuks saamisel. Kuidas me neid aga hindame? See on juba omaette teema ning sugugi mitte kerge pähel katki hammustada. Oluline on aga teadvustada, et pelgalt eksamitulemused ja teadmised kui sellised ei ole veel garantii selleks, et kellestki saaks hea kohtunik.

Selliste mõtetega jõudsin oti kohtunike värskenduskursustele hääldamatu nimega oti väikelinnas. Mind intrigeeris, kuidas on kohtunike täiendusõpe üles ehitatud, kui me räägime diskretsioonist ning subjektiivsest elemendist, millest viimane ei ole ju teatavasti kritiseeritav. Kas ja kuidas on sellise sügava maailmavaatelise põlemisega inimesi üldse võimalik õpetada? Või kui arvestada, et mõni kohalolnutest kandis ka lordi tiitlit, kuidas koolitada lordi?

¹ Siinkohal ei pretendeeri ma *common law* süsteemi teadajamehe staatusele, vaid pigem väljendan oma isiklikke arusaamu. Ehk saan sellise subjektiivse lähenemise andeks, kuivõrd käesolevas väljaandes on esitatud ka üks objektiivne artikkel.

² Subjektiivset elementi ei saa ju ka meie oma süsteemis eitada. Mõtisklegem, kas kahe süsteemi erinevus seisneb selles, et *common law* süsteemis on kohtuniku arusaamad sageli ette teada.

³ Näiteks Riigikohtu lahend nr 3-2-1-99-09 jt.

Pea etteruttavalt ütles, et tegemist oli ühe paremini korraldatud koolitusega nii organisatoorses, metodoloogilises kui ka filosoofilises mõttes. Kõige tähtsam selle juures oligi lähenemisenurk. Ma kohtusin koolituse korraldajaga päev enne koolituse algust. Koolitust korraldas kohtunik, keda abistasid kaks üliõpilaslike sugemetega noort inimest. Koolituse korraldaja rõhutas mitmel korral, et tema ülesandeks ei ole kohtunikke õpetada. Selleks püüti välistada igasuguseid juhtnööre teljel õige-vale. Koolituse korraldaja jättis ka oma subjektiivsed arusaamad enda teada, sest lektori arvamused võivad sageli omandada suurema kõlajõu kui teiste osalejate omad ainuüksi seetõttu, et need on öeldud kõnepuldist. Üks arvamus ei ole aga olulisem kui teine. Koolitus püüdis pigem pakkuda diskussiooniteemasid ning vahendeid, et osalejad jõuaksid ise arusaamale võimalikust lahendusest. Seejuures kasutati mitmeid meetodikaid.

Iga lektori jaoks on paras peavalu panna koolitusel osalejad enne (!) materjali läbi töötama. Suure töökoormusega kohtunikud ei ole erand. Õpilaste puhul oleks motiveerivaks teguriks ähvardav hindamine. Mis oleks selliseks mehhanismiks aga kohtunikele? oti lähenemine oli lihtne, aga märkimisväärne. Koolitus algas esimesel päeval kaasusõppega. Enne pöördus korraldaja aga erinevate osalejate poole palvega juhtida kaasusõppe arutlusgruppe, tehes sellest ka kokkuvõtte, mida hiljem kõigiga arutada. Alustuseks jagatigi koolitusel osalejad gruppidesse ning arutati kaasuseid. Märkimisväärsus peitub siinjuures ka selles, et väiksemates gruppides kodunevad inimesed kiiremini, õpivad teineteist tundma ning avaldavad julgemalt arvamust. Seetõttu oli selline õppevorm koolituse avapäeval igati õnnestunud. See metoodika sundis oma aupaklikul viisil kohtunikke materjalidega enne koolitust tutvuma, sest ka grupitöös osalejatel oli tegelikult raske varjata tegemata kodust tööd. Ja see oli ette teada. Ka ülejäänud päevadel paluti erinevatel osalejatel kas või avaldada oma isiklik arvamus arutluse all olevates küsimustes ja nii said kõik osalejad täita erinevaid rolle.

Märkimist väärib ka see, et kaasusõppe materjalideks olid toimikute koopiad. Püstitatud küsimuseks oli seejuures: kuidas menetlusega jätkata? Teisisõnu tegeleti menetluse kiirendamise võimaluste leidmisega vaidlus-

tes, mis olid erinevatel põhjustel jõudnud ummikusse. Kaaluti erinevaid lahendusvariante, arutleti, millised võiksid olla kõrgemate kohtute seisukohad. Menetluse mõistliku aja kontekstis oleks sellise küsimuse püstitamine vajalik ka meie koolitustel.

Koolitusel ei piirdutud mitte ühe teemaga, vaid läbiti lai spekter teemasid. oti esimese astme kohtunikud arutavad nimelt nii tsiviil- kui ka kriminaalasju, mis on teinud selle ameti väga populaarseks ning seda just isiksusliku ja professionaalse arengu perspektiivi tõttu. Teemad ise ulatusid seadusloome uutest ideedest kuni akadeemiliste käsitlusteni kohtulahendite mõjust ühiskonnale ja multikultuurilise ühiskonna probleemideni. Lähenemisenurk võis olla aga uus ja huvitav. Näiteks karistuse mõistmise teemat avati alaealisena tänava-kakluses süüdimõistetu eluloo jälgimise abil. Pärast vanglast vabanemist asus see isik töötuna taas elama samasse naabruskonda. Arvestades kõrget kuritegevust selles piirkonnas (tema naabriteks juhtusid olema narkodiiler, prostituudid, autoärandaja), esines suur õigusrikkumiste toimepanemise oht ning juba oligi sama isik politsei huviorbiidis. Selle näite varal arutleti, milline karistus oleks sellele isikule olnud sobivam, kas mõni mõjutusvahend oleks soodustanud tema õiguskäitumise arengut ning mis on sellises raskes sotsiaalses situatsioonis olevate inimeste jaoks, kellel justkui ei ole väljapääsu, karistuse eesmärk.

Lektorid vaheldusid teadlastest kuni politseiametnike ja sotsiaaltöötajateni, s.o kõigini, kes puutusid kokku kohtute ja kohtulahenditega. Teemasid, mis ei eeldanud erialaspetsialisti osavõttu (näiteks kohtunike eetika), juhendas koolitust korraldav kohtunik.

Kui muutusid teemad ning lektorid, muutus ka metoodika. Kõigis meetodites sisaldus interaktiivne element. Kasutati küll ka loenguvormi, kuid seda kahe, vastupidisel positsioonil oleva teadlase väitluse kaudu. Nagu tähele panete, oli siin esindatud kaks vastupidist seisukohta ning kuulajatele jäi võimalus kujundada enda arvamus. Diskussiooni kasutati näiteks seaduseelnõude tutvustamisel, mis omakorda täitis mitut ülesannet korraga. Ühelt poolt tutvustati kohtunikele seadusloome plaane, teiselt poolt sai seadusandja kohtunikelt kui praktikutelt tagasisidet nende ideede rakendatavusest. Sellist lähenemist tuleks ka meil tõsiselt kaaluda.

Koolitus kestis kolm päeva. Omaette tagamõte võib olla ka sellel faktil. Nimelt on ju meilgi probleemiks, et tööülesannete tõttu ei saa kohtunikud sageli varem planeeritud koolitusel osaleda ja seda eriti ühepäevaste koolituste puhul. Kui koolitus hõlmab aga enamiku töönalast, tuleb seda ka tõsiselt ette planeerida, mis vähendab puudumise riski. Kolmepäevane koolitus andis võimaluse ka teemadesse paremini süveneda. Seejuures ei piirdu üksnes nn ametliku osaga.

Koolituse sisulisele küljele andis oma panuse ka kogu muu korralduslik külg. Koolituspäev kestis varajase pärastlõunani. Teatavasti on pärastlõunane aeg üks raskemaid tähelepanu hoidmise aegu. Pärastlõunal läks enamik kolleege golfi mängima või mere äärde jalutama. Koolitus toimus nimelt mereäärse golfihotellis, kus päev varem peeti ka üht olulist golfiturniiri – seega igati ametiväärilisele vastavas kohas. Uuesti koguneti enne õhtusööki baaris, kus aperitiivi kõrval arutleti erinevatel üldharivatel teemadel⁴. Seejärel siirduti õhtusöögile, kus kõigi osalejate kohad olid nimeliselt määratud. Iga kord oli igaüks paigutatud erinevasse seltskonda. Sellise määramise mõtteks oli see, et osalejad saaksid võimalikult palju erinevate inimestega suhelda. Õhtusöögil esineti lühikeste ettekannetega nn pehmetel teemadel, mida laudkondades arutati. Näiteks paluti minul esineda mõtteavaldusega tuleviku kohtunike koolitusest. Tänu õigele ajalisele planeeringule (pärastlõunane paus) olid osalejad valmis diskussiooniks ka hilisel õhtusel ajal. Need paar pärastlõunast näpistatud tundi õigustasid ennast igati.

Seega oli koolitust püütud üles ehitada selliselt, et valitsev õhkkond oleks väljapeetud ja pidulik, tõeline pidupäev kolleegidega suhtlemiseks.

Kõigel sellel on aga oma hind. Jättes kõrvale koolituse rahalise maksumuse⁵, tuli ka kohtunikonnal endal

panustada. Nimelt oli koolituse organisatoorne ja sisuline külg allutatud ühe kohtuniku juhtimisele⁶, keda abistas varem viidatud tehniline personal. Korraldav kohtunik viibis koolitusel kogu aeg kohal ning juhtis päeva ja diskussioone. Nagu märgitud, teemadel, mis ei eeldanud eraldi lektorit, oli ta ka ise ettekandjaks. Nimetatud kohtunik viibis eemal õigusemõistmisest ning tema ainsaks ülesandeks oligi koolituste korraldamine. Ütlema tagi on selge, et praktiku korraldatud koolitus oma kolleegidele on üks efektiivsemaid. 2010. aasta täiskogul oli juttu kohtunike koolitamisest. Sellest tuleb juttu ka edaspidi. Mõtisklegem, kui palju soovib meie kohtunikud koolitusse raha ja inimressurssi panustada. Selge on aga see, et me ei saa esitada koolitusele kõrgeid nõudmisi samal ajal sellesse piisavalt panustamata. Nagu pere-eelarvegi puhul, tahtmine võib ju olla, aga kui raha piisavalt ei ole, jääb soovitu saamata või tuleb leppida vähem kvaliteetsega.

Kuidas siis õpetada lordi? Vastus sellele küsimusele oleks: õige metoodikaga. Kohtunike puhul ei saa olla koolituse eesmärgiks millegi selgeksõpetamine või juhendite andmine. See on kohtuvaidluste erinevat sisu arvestades sageli ka võimatu. Samuti võib see viia vastuoluni teoorias ja praktikas, seda juhul, kui praktikud teoreetilisi tõekspidamisi ei tunnista. Viimane, muide, on sageli omane just loenguvormile. Kui arutelu käigus püüavad osalejad ise lahendusvariante välja pakkuda, võib tihti selguda, et vaidlusalune teoreetiline seisukoht ongi kõige sobivam. Kohtunike koolituse lähtealuseks peab olema austus kohtuniku otsustusvabaduse vastu ning eesmärgiks probleemide esiletoomine ning võimaluse andmine ametialaseks arenguks. Diskussiooni käigus konsensuseni jõudmine aitab arutletut ka paremini omandada, sest selline diskussioon jääb lihtsalt paremini meelde võrreldes lektori püstitatud probleemiga loengus. Rõhuasetus oleks siinkohal sõnal konsensus ja võtmeks sisemise arenguvajaduse esilekutsumine. Meenutagem 2010. aasta täiskogul professor Mare Porgi avaldatud mõtet, et areneda saab inimene vaid ise.

⁴ Näiteks arutleti õti võimaliku iseseisvumise üle. Kuivõrd mulle ei meenu, et keegi oleks varem kohtute aastaraamatus kasutanud sõna „baar“, tuleks siinkohal küsida: kas kohtunikule on kohane käia baaris? Toetudes rahvusvahelisele kogemusele, julgen vastata: jah. Midagi taunimisväärtset ei ole ka veiniga õhtusöögis. Sellega tuleks aga piirduda. Ma usun, et see on kooskõlas ka Harri Salmanni 2010. aasta täiskogul avaldatud mõtetega. Teine asi on aga lõunasöögiga. Toetudes oma hiljutisele kogemusele, ei täheldanud ma, vastupidi ootustele, veiniga lõunat isegi mitte Itaalias.

⁵ Osalejatel ei tulnud tasuda majutuse (ja hommikusöögi) ega lõuna- ja õhtusöögi eest.

⁶ Valitud kolmeks aastaks.

