

Riigikohtu arvamus¹ kohtute seaduse muutmise seaduse (tagasisidestamine) eelnõu kohta

1. Töötada eelnõu kohtunike ametikitsenduste kaotamist puudatavas osas ümber.

- 1.1. Eelnõu tekitab riigikohtunikes vastakaid arvamusi. Osade kolleegide arvates seab kohtunike ametikitsenduste kaotamine sedavõrd ulatuslikult, nagu see eelnõus välja pakutud, kohtunike sõltumatuse tõsise löögi alla ja on seetõttu küsitavas kooskõlas põhiseadusega. Ka eelnõu seletuskirjas toodud näited teistest riikidest kõnelevad pakutud muudatustele tegelikult vastu. Viimasel kohtute haldamise nõukoja istungil eelnõu kohta tehtud kriitikat pole arvestatud.
- 1.2. Eelnõu on normitehniliselt ebaõnnestunud ja õigusselgusetu. Nimelt sätestab kavandatava KS § 49 lg 1 loetelu ametikitsendustest, mis kohtunikele laienevad, sama paragrahvi teine lõige loetleb aga kõrvaltegevused, mis on kohtunikule väljaspool kohtunikuametit lubatud. Selline reguleerimistehnika jätab ebaselgeks, kas tegevused, mida pole nimetatud ei KS § 49 esimeses ega teises lõikes, on kohtuniku jaoks lubatud. Näiteks võib kohtunik KS § 49 lg 2 kavandatava teksti kohaselt olla äriühingu juhatuse liige, kuid mittetulundusühingu juhatusse kuulumist (mis kehtivas õiguses on lubatud) kõnesolev säte ei nimeta. Samuti tekib küsimus nt loomingulise töö nagu ilukirjandus ja tõlkimine lubatavusest.
- 1.3. Jätakuvalt on ebaselge, kas „töötamise“ termini all mõeldakse vaid tasustatud tegevust või ka regulaarset, kuid tasustamata kõrvaltegevust (seda terminit, s.o *kõrvaltegevus* kasutab KS § 49 lg 3). Selline tegevus on nt osalemine erinevates rahvusvahelistes valikupaneelides, mis ei ole tasustatud, kuid mille puhul hüvitatakse erinevad kulud (reis, ööbimine, päevaraha). Seejuures sätestab KS § 58⁴ lg 2 ls 1, et kohtunik võib kohtu esimehe nõusolekul *töötada tähtajaliselt juriidilisel tööl rahvusvahelises organisatsioonis* või Euroopa Liidu liikmesriigi avalik-õigusliku ülikooli õigusteaduse õppejõuna. Seaduse muutmisel võiks kõrvaldada ebaselguse, kuidas suhestuvad omavahel KS §-d 49 ja § 58⁴.
- 1.4. Suur osa riigikohtunikest ei toeta äriühingutes tegutsemise vabaduse pakutud laial kujul avardamist. Esialgne kontroll näib viitavat sellele, et enamikus arenenud õiguskultuuriga riikides ei tohi kohtunik kuuluda äriühingu juhtkonda. Ka eelnõu seletuskirjast nähtub, et teisteski Euroopa riikides on kohtuniku tegutsemine äriühingute juhtimisel ehk n-ö aktiivne roll äritegevuses üldjuhul kas täiesti keelatud või on see seotud täpsemalt sisustatud eeldustega (nt enda või oma perekonna vara haldamine Slovakkia, Inglismaa ja Walesi õigussüsteemide näitel). Eesti senises debatis on arutatud, kas kaotada piirang, mille kohaselt ei tohi kohtunik kuuluda tema enda ainuosalussega äriühingu (enamasti investeeringute haldamiseks loodud osaühingu) juhatusse. Eelnõu läheb aga veelgi kaugemale, lubades kohtunikul kuuluda mis tahes äriühingu juhatusse või nõukokku. Olles juhatuse liige teise isiku (teiste isikute) osalussega äriühingus, satub kohtunik alluvus- ja sõltuvussuhtesse äriühingu

¹ Riigikohtu arvamus ei väljenda Riigikohtu siduvat seisukohta. Riigikohus kujundab siduvaid seisukohti ainult kohtuasjade menetlemisel Riigikohtus.

osanike ja aktsionäridega. Selline seisund ei ole kohtunikustaatuses ühitatav. Ka võib piirangute leevendamine tuua kaasa rahvusvahelisel tasemel Eesti kohtusüsteemi usaldusväärsuse languse, kuna mujal tunduvad piirangud olevat jätkuvalt range(ma)d.

- 1.5. Eelnõu vastuolulisust ja vähest läbimõelduse astet ilmestab ka see, et ehkki KS § 49 lg 1 p 3 kohaselt ei tohi kohtunik olla välismaa äriühingu filiaali juhataja, lubab sama paragrahvi teine lõige kohtunikul olla välismaise äriühingu või võõrriigi kodaniku ainu- või enamusosalusega äriühingu juhatuse liige. Sellisel vaheteol puudub loogiline põhjendus. Juhul, kui üldse lubada kohtunikul olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik ja juhatuse liige, tuleks seada tingimuseks, et tegemist peab olema äriühinguga, mille ainuosanik või -aktsionär on kohtunik ise. Samuti saab äritegevust piirata ka Eesti territooriumiga – see võimaldab kohtuniku äritegevuse üle mingisugustki kontrolli.
- 1.6. Kohtuniku avarad võimalused osaleda aktiivselt ettevõtluses loovad arvestatava ohu huvide konfliktide ja korruptsiooniohtlike suhete tekkimiseks. Lisaks tuleb arvestada märkimisväärse ajakuluga, mis hakkab eelduslikult pärssima kohtuniku võimet pühendada tööalaselt õigusemõistmisele. Omaette probleemid tekivad siis, kui kohtuniku juhitud äriühing satub pankrotiohtu. See võib kohtuniku survestada ebakohasele käitumisele, rääkimata sellega seotud aja- ja närvikulust, mis samuti segavad keskendumist õigusemõistmisele.
- 1.7. Vastupidiselt p-des 1.4.–1.6. esitatud seisukohale leiab osa kohtunikke, et kohtunikele praegu kehtivad karmid piirangud ei ole õigustatud, kuna neid piiranguid õigustavat palgagarantiid (sh eripension) enam endisel kujul ei ole. Võimalikud erapoolikuse küsimused lahendab nende arvates taandamise instituut.
- 1.8. Peamised lähtekohad, millist laadi äritegevuses osalemine oleks kohtunikule sobiv, tuleks ette näha seaduses. Kaaluda tuleks seega eelnõu täiendamist konkreetsete kriteeriumidega, mida arvestada selle üle otsustamisel, kas kohtuniku kavandatud ärialane tegevus on kooskõlas kohtuniku ametikohustuste täitmise ja ametiväärkusega, ega kahjusta kohtuniku sõltumatust õigusemõistmisel. Välistatud peaks olema nt õigusteenuste osutamine kõrvaltegevusena.
- 1.9. Kui eelnõu seletuskirjas põhjendatakse piirangute leevendamist uutele sisenejatele kohtuniku ameti atraktiivsemaks tegemisega, siis kõik olemasolevad pensionigarantiita kohtunikud ei pruugi saada n-ö kaotatud aega (investeeringud, muu tulu teenimine) enam tagasi teha. Lisaks ei tohiks piirangute leevendamisest saada argument palgagarantii edasiseks murendamiseks.
- 1.10. Kohtu esimehe võimalused kontrollida, kas ja kuivõrd kõrvaltegevus kohtunikutööd segab või korrumpeerib, on üsna piiratud – eeskätt vajaliku info ja selle hankimisvõimaluste puudumise tõttu. Seejuures tuleb silmas pidada, et äritegevuse iseloom ja sisu võivad ajas oluliselt muutuda, kuid kohtu esimeheni ei pruugi teave sellest jõuda.
- 1.11. Lisaks tekitab segadust, et eelnõuga kehtestatava redaktsiooni järgi lähevad ka kohtute seaduses sätestatud lisaülesanded (nagu ennekõike osalemine kohtute omavalitsusorganites) nende kõrvaltegevuste alla, millest tuleb teavitada kohtu

esimeest ja kõrgema kohtu esimeest, ning mille kohtu esimees võib ka ära keelata. Vrdl kehtival kujul KS § 49 lg-t 1 (väljaspool kohtunikuametit töötamist eristatakse kohtute seaduses sätestatud muude ülesannete täitmisest; kohtu esimeest tuleb teavitada vaid oma ametivälisest töötamisest) ja eelnõuga muudetaval kujul KS § 49 lg 2 teist lauset („Kohtunik võib täita ka muid seaduses² sätestatud ülesandeid“) koos lg-tega 3 ja 4. Kohtute omavalitsusorganite tegevuses osalemist, nagu ka muude otseselt seadusest tulenevate ülesannete täitmist, ei ole põhjendatud siduda kohtu esimehe diskretsiooniõigusega. See probleem on võimalik lahendada normitehniliselt lihtsal viisil: KS (muudetava) § 49 lg-tes 3 ja 4 tuleks asendada viited sama paragrahvi lõikele 2 viitega kitsamalt üksnes sama paragrahvi lg 2 esimesele lausele.

1.12. KS § 49 lg 2 teine lause, mis on olemas ka kehtivas seaduses, ei sobitu sätte uue sõnastusega, jättes eksliku mulje, justkui oleks ka näiteks äriühingu juhatusse kuulumine „seaduses sätestatud ülesanne“.

1.13. Praktilisest küljest tekitab küsimusi muudetava § 49 lg 3 viimane lause, mille järgi peab kohtunik kinnitama, et kõrvaltegevus ei kahjusta põhiülesande täitmist. Tekib küsimus, kas need, kes juba on riigitöötaja iseteenindusportaali (RTIP) kaudu või muul viisil kohtu esimeest teavitanud, peavad seaduse jõustumisel seda uuesti tegema. Kas selleks kavatakse nt RTIP kohtunike jaoks lisada sellekohane funktsionaalsus (nt linnukese tegemise võimalus vmt). Või oleks mõistlikum eeldada, et kohtuniku vanne ja seadusest tulenev nõue, et põhikohustuste täitmist ei tohi kõrvaltegevus takistada, on juba piisavad garantiid. Seletuskirjas võiks avada sedagi, mis järgneb olukorras, kus kohtu esimees keelab kõrvaltegevuse, aga kohtunik sellega ei nõustu (distsiplinaarmenetlus ja kohtuniku võimalus vaidlustada kohtu esimehe keeld halduskohtus?).

2. Täpsustada kohtuniku tagasisidevestluse korda.

2.1. Kavandatava KS § 74¹ lg 1 kohaselt peab kohtunikuga tagasiside-vestlust kõrgema astme *kohtunik* (ainuisikuliselt). Üldjuhul on ilmselt siiski parem, kui kohtunikuga peavad tagasisidevestlust mitu kõrgema astme kohtunikku koos. Seetõttu võiks seaduse sõnastada nii, et vestluse läbiviijate hulk poleks kindlaks määratud. Osa kohtunikke leiab, et tagasisidet peaks andma kõrgema astme kohtunike asemel vaid sama astme kohtu esimees.

2.2. Kavandatava KS § 74¹ lg 2 kohaselt on tagasisidevestluse pidamiseks ettepaneku tegemise pädevus kohtute esimeestel. Enamasti on vahetu teave lünkadest kohtuniku erialateadmistes ja -oskustes tema tehtud kohtulahendeid läbi vaataval haldus-, kriminaal- või tsiviilkolleegiumil ringkonnakohtus või Riigikohtus. Seetõttu võiks ka tagasisidevestluse pidamise otsustamine olla selle kolleegiumi otsustada. Tegemist oleks kollektiivse otsusega, millega määrataks ka üks või mitu kolleegiumi liiget vestlust pidama.

² Erinevalt KS § 49 kehtivast redaktsioonist ei ole siin enam täpsustust, et mõeldud on **kohtute** seaduses sätestatud lisaülesannetega.

- 2.3.** KS § 74¹ lg 2 sõnastusest jääb ekslik mulje, et selles räägitakse tagasisidevestlust algatava kohtu esimehe suhtes kõrgema astme kohtu kolleegiumi esimehest (keda Riigikohtu esimehe puhul ei olegi). Tegelikult peetakse ilmselt silmas vestlusele suunatava kohtuniku suhtes kõrgemast astme kohtust, ent seaduse sõnastusest see nii välja ei tule.
- 2.4.** Eelnõu seletuskirjas ei ole selgitatud, mis tähendus on tagasisidevestlusest koostatud kokkuvõttel, mis lisatakse koos kohtuniku arvamusega kokkuvõtte kohta tema isikutoimikusse (sh kas toimiku kandeid tohib arvesse võtta potentsiaalses tulevases distsiplinaarmenetluses). Tegemist ei tohiks olla distsiplinaarmenetlusega sarnase protsessiga, vaid põhirõhk peaks olema kohtuniku abistamisel ja talle soovitude andmisel oma menetluspraktika parandamiseks.