



Õiguskantsler

Esimees Märt Rask  
Riigikohus  
kantselei@riigikohus.ee

Teie 25.06.2013 nr 4-3-92-13

Meie 26.08.2013 nr 9-2/131065/1303638

**Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses  
Kohtujuristi pädevus menetluskulude kindlaksmääramise määruse tegemisel**

Austatud Riigikohtu esimees

Palusite minu arvamust kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 põhiseaduspärasuse kohta.

Tutvusin Tallinna Ringkonnakohtu 05.06.2013 määrusega nr 2-11-18297 ja leian, et:  
**kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 on asjassepuutuv norm osas, milles see annab kohtujuristile pädevuse teha menetluskulude kindlaksmääramise määruse (p 7 jj);**  
**kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 ei ole vastuolus PS §-dega 146 ja 147, kuna menetluskulude kindlaksmääramise määrus on vaidlustatav<sup>1</sup> ning juba esimese astme kohtus vaatab määruskaebuse läbi kohtunik (p 18 jj);**  
**kui kehtivas õiguses puuduvad kohtujuristi taandamise alused ja kord, siis on kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise määruse tegemise pädevuse andmine vastuolus PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tuleneva isiku põhiõigusega tõhusale õiguskaitsele (p 44).**

Järgnevalt põhjendan oma seisukohta lähemalt. Ühtlasi teatan, et ei taotle asja lahendamist suulises menetluses.

**I ASJAOLUD<sup>2</sup> JA MENETLUSE KÄIK**

1. Tsiviilasjas nr 2-11-18297 jättis Harju Maakohus 08.08.2012 hagi läbi vaatamata ja menetluskulud hageja kanda. Harju Maakohtu nimetatud määrus jõustus 29.08.2012.
2. Kostja esitas 28.09.2012 Harju Maakohtule menetluskulude rahalise suuruse kindlaksmääramise avalduse. Harju Maakohtu 03.04.2013 määrusega rahuldati kostja taotlus osaliselt. Nimetatud määruse tegi kohtujurist.

<sup>1</sup> Tingimusel, et kaebuse hind ületab 200 eurot (TsMS § 178 lg 2). Probleemaatiliseks tuleb kohtujuristi pädevust pidada juhtudel, kui kaebuse hind jääb alla 200 euro – siis määrus vaidlustatav ei ole – konkreetset normikontrolli arvestades puudub aga vajadus selle osas seisukoha võtmiseks.

<sup>2</sup> Tuginedes Tallinna Ringkonnakohtu 05.06.2013 määrusele.

3. Hageja vaidlustas Harju Maakohtu 03.04.2013 määruse. Määruskaebuses palus hageja vähendada kostjale hüvitatavate kohtukulude suurust. Samuti osutas hageja määruskaebuses sellele, et tema hinnangul ei saa kohtujurist teha tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 22<sup>1</sup> mõistes asja lahendavat määrust, mille hulka kuulub ka otsustus menetluskulude suuruse kohta.

4. Harju Maakohus võttis kostja määruskaebuse menetlusse, jättis selle rahuldamata ja edastas läbivaatamiseks Tallinna Ringkonnakohtule.

5. Tallinna Ringkonnakohtus tühistas Harju Maakohtu 03.04.2013 määruse ja saatis tsiviilasja nr 2-11-18297 uueks arutamiseks maakohtule tagasi. Ühtlasi jättis Tallinna Ringkonnakohus kohaldamata kohtute seaduse (KS) § 125<sup>1</sup> lg 2 ning algatas põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse, mille kohta arvamuse saamiseks pöördusite ka minu poole.

## II VAIDLUSALUSED SÄTTED

6. 8. Kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2:

„§ 125<sup>1</sup>. Kohtujurist

[---]

(2) Kohtujurist on pädev tegema ka neid toiminguid ja lahendeid, mida kohtumenetluse seaduse kohaselt on pädev tegema kohtunikuabi või muu kohtuametnik.

[---]“

## III ÕIGUSKANTSLERI SEISUKOHT

### 1. Põhiseaduslikkuse järelevalve lubatavus – vaidlusaluse sätte asjassepuutuvus

7. Säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses hindab, peab olema põhivaidluse lahendamisel asjassepuutuv. Norm on asjassepuutuv siis, kui kohus peaks asja lahendades otsustama selle kehtetuse korral teisiti kui selle kehtivuse korral.<sup>3</sup>

8. Käesoleva põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse alustas Tallinna Ringkonnakohus, vaadates läbi Harju Maakohtu menetluskulude kindlaksmääramise taotluse lahendamisel tehtud määruse peale esitatud määruskaebust.

9. TsMS § 174 lg 1 järgi võib menetlusosaline nõuda asja lahendanud esimese astme kohtult menetluskulude rahalist kindlaksmääramist lahendis sisalduva kulude jaotuse alusel 30 päeva jooksul alates kulude jaotuse kohta tehtud lahendi jõustumisest. TsMS § 178 lg 2 kohaselt võib menetluskulude kindlaksmääramise määruse või selle täiendamise määruse peale määruskaebuse esitada menetluskulude kindlaksmääramist taotlenud ja menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui kaebuse hind ületab 200 eurot. Need tingimused olid tsiviilasjas nr 2-11-18297 täidetud.

10. Tallinna Ringkonnakohus pidi hageja määruskaebust lahendades lisaks väljamõistetud kohtukulude suurusele otsustama, kas Harju Maakohtu 03.04.2013 määruse võis teha kohtujurist.

<sup>3</sup> Lisaks on Riigikohtul õigus ja kohustus kontrollida, kas kohtule esitatud kaebus oli menetlusnormide kohaselt lubatav (RKÜKo 08.06.2009, nr [3-4-1-7-08](#), p 23), kas otsustava tähtsusega õigusnormi leidmiseks on kohus tuvastanud asja lahendamiseks olulise tähtsusega asjaolud (RKPJKm 09.09.2008, nr [3-4-1-15-08](#), p 17) ning kas konkreetse normikontrolli algatanud kohus on õigesti tõlgendanud põhiseadusvastaseks tunnistatud normi (RKPJKo 31.03.2011, nr [3-4-1-19-10](#), p 23).

**11.** KS § 125<sup>1</sup> lg 2 järgi on kohtujuristil sama pädevus toimingute ja lahendite tegemiseks, mis kohtumenetluse seaduse kohaselt on ette nähtud kohtunikuabile või muule kohtuametnikule. Vastavalt TsMS § 22<sup>1</sup> lõikele 1 võib seaduses sätestatud juhul tsiviilasja kohtuniku asemel lahendada ka kohtunikuabi. TsMS § 174 lg 8 näeb selgesõnaliselt ette, et ka kohtunikuabi võib teha menetluskulude kindlaksmääramise määrase.

**12.** Tallinna Ringkonnakohtu 05.06.2013 määruse punktis 9 on viidatud TsMS § 656 lg 1 punktile 3: „Ringkonnakohus tühistab esimese astme kohtu otsuse apellatsioonkaebuse põhjendusest ja selles esitatud asjaoludest olenemata ja saadab asja uueks arutamiseks esimese astme kohtule, kui esimese astme kohtus: [---] 3) lahendas asja ebaseaduslik kohtukoosseis, muu hulgas kohtukoosseis, kuhu kuulunud kohtunik oleks pidanud ennast taandama; [---]“. Sealjuures märgib ringkonnakohus: „Kuigi täpsem oleks väita, et käesoleva menetluskulude kindlaksmääramise asja lahendas ametnik ja ametnikku ei saa „kohtukoosseisuks“ nimetada, tuleb analoogia korras kohaldada TsMS § 656 lg 1 p-i 3, sest seadusandja ei osanud tsiviilkohtumenetluse seadustikku kehtestades ette kujutada olukorda, kus tsiviilasjas hakkab pooltevahelist varalist vaidlust lahendama ja poolte suhtes siduvat kohtulahendit tegema, kohtuniku asemel ametnik.“ Minu hinnangul on võimalik TsMS § 656 lg 1 p 3 eesmärki (kaitse kohtulahendi ebaseadusliku tegija eest) arvestades tõlgendada seda siiski laiemalt – nii, et see hõlmab kõik olukorrad, kus esimese astme kohtuotsuse (või -määruse) on teinud isik või kogu, kes ei tohiks seaduse kohaselt seda teha. Seda toetab ka mõistelis-süsteemaatiline argument – TsMS § 22<sup>1</sup>, mis annab pädevuse kohtuametnikule, paikneb 3. peatüki all, mille pealkiri on „Kohtukoosseis“. Lisan siinkohal, et esimese astme kohtus ebaseadusliku kohtukoosseisu poolt asja lahendamine ei peaks olema selline rikkumine, mida oleks võimalik kõrvaldada apellatsioonimenetluses (ringkonnakohtule TsMS § 656 lg 2 esimeses lauses antud kaalutusõigust kasutades) – see peaks endast kujutama rikkumist, mida ei ole võimalik apellatsioonimenetluses kõrvaldada, s.t kus on vältimatu asja saatmine uueks arutamiseks esimese astme kohtule (ehk kohaldub TsMS § 656 lg 2 lause 2<sup>4</sup>).

**13.** Teisalt tuleks küsida, kas TsMS § 656 lg 1 p 3 peaks üldse laienema olukorrale, kus otsustamine on toimunud küll kooskõlas seadusest (v.a põhiseadus) tulenevate normidega, kuid kohtu hinnangul põhiseadusega vastuolus oleva pädevusnormi alusel (nagu antud juhul). Igal juhul (s.t sõltumata vastusest sellele küsimusele) peaks minu hinnangul põhiseadusega vastuolus oleva pädevusnormi alusel tehtud kohtuotsuse (või -määruse) tühistamine olema võimalik isegi siis, kui seadus TsMS § 656 lg 1 punktile 3 analoogset normi ei sisaldaks – vahetult põhiseadusele (täpsemalt selle pädevusnormile) tuginedes.<sup>5</sup>

**14.** Seega sõltub kohtujuristi pädevust ettenägeva normi põhiseaduspärasusest see, kas Harju Maakohtu 03.04.2013 määrus tuleb tühistada või mitte.

**15.** Tallinna Ringkonnakohus on põhiseadusvastasuse tõttu jätnud kohaldamata KS § 125<sup>1</sup> lg 2 (05.06.2013 määruse resolutsiooni p 1). Leian, et ringkonnakohtu määruse resolutsioon ei ole täpne. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustiku § 9 lg 1 sätestab kohtu algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse konkreetse normikontrollina. Tsiviilasjas nr 2-11-18297

<sup>4</sup> Lause alguses kasutatud sõnastust „(ringkonnakohtul) on õigus“ on võimalik tõlgendada kaalutusõigust andvana või lihtsalt pädevust kehtestavana. Sätte abstraktsest faktilisest koosseisust „kui rikkumist ei ole võimalik apellatsioonimenetluses kõrvaldada“ tulenevalt leian, et õigeks tuleb pidada viimast tõlgendusvarianti (s.t kaalutusõigust sel juhul pole, mis tähendab ühtlasi, et olnuks parem sõnastada sätte stiilis „ringkonnakohus tühistab ja saadab“).

<sup>5</sup> Võrdle ka: "[...] pädevuse ületamine kahjustab üldist õiguskindlust ning loob ohu Põhiseaduses sätestatud riigiehituslike põhimõtete ning igaihe õiguste ja vabaduste kahjustamiseks." RKPJKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96, p 1.

pidi ringkonnakohus määruskaebust lahendades võtma seisukoha üksnes kohtujuristi pädevuse üle menetluskulude kindlaksmääramisel, mitte kohtujuristi kõigi pädevuste üle. Seetõttu on **KS § 125<sup>1</sup> lg 2 asjassepuutuv osas, milles see annab kohtujuristile pädevuse teha menetluskulude kindlaksmääramise määruse** (arvestades ka TsMS § 174 lõikega 8).<sup>6</sup>

16. Seega on Tallinna Ringkonnakohtu algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus lubatud ja tsiviilasjas nr 2-11-18297 kohaldamata jäetud KS § 125<sup>1</sup> lg 2 on asjassepuutuv norm.

## 2. Normikontrolli põhjendatus, asjassepuutuvate normide vastavus põhiseadusele

17. Norm on formaalselt põhiseaduspärane siis, kui selle on vastu võtnud õige organ kohases menetluses ja norm on piisavalt õigusselge. KS § 125<sup>1</sup> lg 2 on vastu võtnud Riigikogu ja ei ole teada, et normi vastuvõtmisel oleks menetlusreeglite (sh konstitutsionaalse normi vastuvõtmisel vajalik koosseisu häälteenamus) vastu eksitud. Säte on selgelt mõistetav ja formaalselt seega põhiseadusega kooskõlas.

18. Samas on tõusetunud kahtlus normi materiaalses põhiseaduspärasuses. Ringkonnakohus ei täpsusta resolutsioonis (p 1), milliste põhiseaduse sätetega KS § 125<sup>1</sup> lg 2 vastuolus leitakse olevat. Kohtuotsuse põhjendavas osas on viidatud PS §-dele 146, 147 ja 153 (lg 1) ning § 78 punktile 13 (sellega on tihedalt seotud ka PS § 150).

19. Olen seisukohal, et esimese astme kohtus kohtujuristi pädevuse põhiseaduslikkuse üle otsustamisel tuleb alustada PS §-st 14, mille kohaselt õiguste ja vabaduste tagamine on muuhulgas kohtuvõimu kohustus, ning § 15 lõikest 1, mille kohaselt igaühel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse ning nõuda oma kohtuasja läbivaatamisel mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu põhiseadusevastaseks tunnistamist (põhimõtteliselt sama rõhuasetus ringkonnakohtu otsuses alates punktist 13).<sup>7</sup> PS § 146, § 147 § 153 lg 1, § 78 p 13 ning § 150 on nendele sätetele loogiliseks jätkuks, sest üks olulisem tõhusa õiguskaitse ja ausa õigusemõistmise eeldus on, et asja arutab põhiseaduse nõuetele vastav kohus. Kõik põhiseaduses ettenähtud sõltumatuse ja erapooletuse tagatised on Eestis antud vaid kohtunikele. Nii on ka Riigikohus põhiseaduse XIII peatükis kohtusüsteemi ülesehitust sätestavatele paragrahvidele viidates leidnud, et: „Üldkogu hinnangul on nende sätete eesmärk kirjeldada, milline peab olema põhiseaduse mõttes isikute õiguste õiglase ja tõhusa kaitse menetlus, mille olemasolu on üks õigusriigi põhitunnuseid. Kohtumenetluse õigluse ja tõhususe eeldus on seega selle kooskõla põhiseaduses sätestatud menetlusteega. Riigikohtu üldkogul on kohustus seda vastavust kontrollida.“<sup>8</sup>

<sup>6</sup> RKPJKo 26.11.2007, nr 3-4-1-18-07, p 20: „Õigusselguse tagamise eesmärgil tuleb asjassepuutuvaks lugeda ka need sätted, mis omavad vaidlustatud normiga tihedat seost ning võivad kehtima jäädes tekitada ebaselgust õigusliku tegelikkuse suhtes [---]“. Leian siiski, et ei oleks kohane tunnistada KS § 125<sup>1</sup> lg 2 põhiseadusega vastuolus olevaks koostoimes TsMS § 174 lõikega 8, mille kohaselt kohtunikuabi võib teha menetluskulude kindlaksmääramise määruse. Seda seetõttu, et konkreetse normikontrolli raames ei saa otsustada kohtunikuabile antud pädevuse põhiseaduspärasuse üle ning kui TsMS § 174 lg 8 jääb (täielikult) kehtima, ei tulene sellest kohtujuristi pädevust menetluskulude kindlaksmääramisel (kui KS § 125<sup>1</sup> lg 2 tunnistatakse kehtetuks) – seega ei põhjusta TsMS § 174 lg 8 (täielikult) kehtima jäämine ka ebaselgust õigusliku tegelikkuse suhtes.

<sup>7</sup> Mõnel muul sarnasel juhul võivad asjakohased põhiõigused tuleneda ka PS §-dest 20-23, 36, 43, 48, 57 ja 58 (tinglikult ka PS §-d 64, 82, 83, 101 ja 140).

<sup>8</sup> RKÜKo 08.06.2009, nr 3-4-1-7-08, p 26. Sama kohtulahendi punktis 14 on kirjeldatud justiitsministri seisukohta: „PS § 15 lõike 1 esimeses lauses sätestatud üldise põhiõiguse eeldus on, et kaebust, hagi või taotlust vaatab läbi kohus, mis vastab PS § 146 nõuetele, st mille pädevuses on õigusemõistmine ning mis on sõltumatu ja erapooletu. Põhiõiguste lünkadeta kaitse tagamiseks on eelistatav asuda seisukohale, et üldise põhiõiguse tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele esemelisse kaitsealasse kuuluvad ka põhiseaduse need sätted, mis sätestavad kohtukorralduse põhimõtted.“

**20.** Samuti leiab Riigikohus, et: „Demokraatlikes riikides üldtunnustatud arusaama kohaselt on kohtuniku sõltumatus käsitatav ühelt poolt iga konkreetse kohtuniku sellise eelisõigusena, ilma milleta poleks tal võimalik täita enda ootuspärast rolli ja toimida sotsiaalsete konfliktide lahendamisel sõltumatu kolmanda isikuna. Sõltumatuse puudumine välistaks ka kohtuniku võimaluse vastutada enda tegevuse eest. Teisalt on demokraatlikes riikides kohtunike sõltumatusel lisaks eelmärgitule ka oluliselt avaram tähendus. Nimelt teenib kohtunike sõltumatus ka kõigi õigusemõistmist taotlevate ja selle õiglusele lootvate inimeste huve. Sõnaselgelt tuleneb selline järeldus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklist 6.1, mille järgi igal juhul on õigus asja arutamisele sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitustega institutsioonis. EIÕK art 6.1 sisu on põhiseaduses paigutatud paragrahvidesse 15 ja 146. Eelmärgitut arvestades tuleb tõdeda, et kohtuniku sõltumatuse tagatistel on nii kitsam - iga konkreetset kohtunikku puudutav - kui ka avaram - demokraatliku riigi toimimist tagav - mõõde.“<sup>9</sup>

**21.** Seega tõusetub põhiseaduse valguses küsimus kohtujuristile õigusemõistmisega seotud ülesannete üleandmise võimalikkusest. Niisiis tuleb kontrollida, kas KS § 125<sup>1</sup> lg 2 on kooskõlas PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tuleneva isiku põhiõigusega tõhusale õiguskaitsele.

**22.** PS § 146 esimest lauset, mille kohaselt õigust mõistab ainult kohus, on kõigepealt võimalik tõlgendada selliselt, et õigusemõistmise funktsiooni kandmine väljaspool põhiseaduse nõuetele vastavat kohtusüsteemi on üldse välistatud. Selline lähenemine välistaks aga kõik kohtusüsteemiväliselt vaidluste lahendamiseks moodustatud institutsioonid ning ka väärtegade kohtuvälise (täidesaatva võimu esindaja poolt) menetlemise.<sup>10</sup> Nende süsteemide moodustamine väljapoole kohut teenib aga teiselt poolt just kohtusüsteemi tõhusa toimimise (menetlusökoonomia) ning seetõttu kohtu poole pöördunud isikute huve (sh õigusemõistmine mõistliku aja jooksul), vähendades oluliselt kohtute (ja kohtunike) koormust. Olen seetõttu seisukohal, et PS § 146 ei saa tõlgendada selliselt, et see välistaks täielikult õigusemõistmise funktsiooni kandmise väljaspool põhiseaduse nõuetele vastavat kohtusüsteemi.

**23.** Väärtegade kohtuvälise menetlemise osas on kohane viidata Riigikohtu seisukohtadele, et kuigi iseenesest on karistamine materiaalses mõttes jurisdiktsioonilise funktsiooni teostamine,<sup>11</sup> siis: „EIÕK artikliga 6 ei ole iseenesest vastuolus, kui vähetähtsat haldusõiguserikkumist menetleb ja süüdlasest karistab ametiisik. Seejuures on oluline, et karistatud isikul on võimalus vaidlustada tema kohta tehtud otsust kohtus (*mutatis mutandis* Kadubec v Slovakkia, otsus 2. septembrist 1998, § 57).“<sup>12</sup>

**24.** Kohtusüsteemiväliselt vaidluste lahendamiseks on moodustatud mitmeid eripalgelisi institutsioone,<sup>13</sup> mille menetlus on põhijoontes seadusega paika pandud, sh kohtleb seadusandja

<sup>9</sup> RKÜKo 14.04.2009, nr 3-3-1-59-07, p 32.

<sup>10</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus on tsiviilasjades selgitanud, et mõistet „kohus“ tuleb sisustada funktsionaalselt, mistõttu haldus- või parlamentaarne organ, mis ei ole n-ö integreeritud kohtusüsteemi, võib olla kohtuks konventsiooni mõttes. See toob kaasa mõistagi art 6 tagatiste kohaldumise. Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 05.02.2009 otsus nr 22330/05, Olujic v. Horvaatia, p 37; 09.01.2013 otsus nr 21722/11, Oleksandr Volkov v. Ukraina, p 88.

<sup>11</sup> RKÜKo 28.04.2004, nr 3-3-1-69-03, p 24.

<sup>12</sup> RKPJKo 22.02.2001, nr [3-4-1-4-01](#), p 14.

<sup>13</sup> Näiteks vahekohus (TsMS 14. osa), töövaidluskomisjon (individuaalse töövaidluse lahendamise seadus), tööstusomandi apellatsioonikomisjon (tööstusomandi õiguskorralduse aluste seaduse 4. ptk), kindlustuse vaidluskomisjon (liikluskindlustuse seaduse § 55 jj), üürikomisjon (üüriivaidluste lahendamise seadus), turu vahekohus (väärtpapierituru seaduse § 202 jj), Notarite Koja lepitus- ja vahekohus (notariaadiseaduse § 52<sup>1</sup>),

neid näiteks riigivastutuse aspektist kohtutega analoogselt.<sup>14</sup> Nende osas viitan Riigikohtu seisukohale: „Vaidlustuskomisjon on kohtuväliselt vaidlusi lahendav haldusorgan. Kuigi teatud liiki haldusvaidluste lahendamise kohustuse panemine haldusorganile ei ole üldkogu hinnangul põhiseadusega vastuolus, ei ole selline haldusorgan osa PS §-s 148 kirjeldatud kohtusüsteemist. Vaidlustuskomisjoni liikmed on oma otsuste langetamisel sarnaselt kohtunikega sõltumatud ja nende sõltumatuse tagatised kattuvad osaliselt kohtunike omadega (vt RHS § 119), kuid neid ei saa siiski pidada kohtunikeks PS § 147 tähenduses. Vaidlustuskomisjoni liikmeid ei nimetata ametisse eluks ajaks. Lisaks ei ole nende ametisse nimetamisel tagatud sõltumatus täitevvõimust, nagu see on PS § 150 kohaselt tagatud kohtunike puhul. Vaidlustuskomisjonis toimuv haldusmenetlus ei ole ka menetlusosalistele tagatud menetluslikelt garantiidelt võrreldav kohtumenetlusega.“<sup>15</sup> Seega hoolimata sellest, et vaidlustuskomisjonis toimuvat menetlust võib pidada õigusemõistmiseks materiaalses tähenduses, leidis Riigikohus, et tegemist on haldustegevusega. Sellest võiks ka järeldada, et Riigikohtu hinnangul toimub õigusemõistmine PS § 146 tähenduses alles siis, kui esineb õigusemõistmine nii materiaalses kui ka formaalses (s.t kohtusüsteemi poolt teostatuna) tähenduses.

**25.** Kui aga õigusemõistmine materiaalses mõttes ei ole põhiseaduse kohaselt reserveeritud ainult kohtutele (ja kohtunikele), siis tekib paratamatult küsimus, miks ei võiks ka kohtuvõimu sees langetada õigusemõistmisega seotud otsuseid isikud, kelle puhul ei ole täidetud kõik põhiseadusest kohtunike suhtes kehtestatud nõuded.<sup>16</sup> Nii osalevad ka Eestis õigusemõistmises rahvakohtunikud.<sup>17</sup> Samas ei ole rahvakohtunikud erinevalt kohtujuristidest ametniku staatuses.<sup>18</sup>

---

tarbijakaebuste komisjon (tarbijakaitseseaduse § 22 jj) jpt. Tinglikult võib siin nimetada ka vaidemenetlust (tinglikult seetõttu, et eraldi institutsiooni selleks ei moodustata, haldusmenetluse seaduse 5. ptk).

<sup>14</sup> Riigivastutuse seaduse § 15 lg 1 kohaselt võib isik nõuda kohtumenetluse käigus, sealhulgas kohtulahendiga tekitatud kahju hüvitamist üksnes juhul, kui kohtunik on kohtumenetluse käigus toime pannud kuriteo, ning lg 2 kohaselt kohaldatakse seda ka vaidluse lahendamisel seadusega vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi poolt (p 1) ja väärteto kohtuvälise menetlemise käigus (p 2). Samas ei kohaldata seda haldusorgani poolt vaidemenetluse käigus tekitatud kahju suhtes (lg 3).

<sup>15</sup> RKÜKo 08.06.2009, nr 3-4-1-7-08, p 31. Seetõttu leidis Riigikohus ühtlasi, et selle haldusorgani otsused peavad olema vaidlustatavad põhiseaduses ettenähtud korras – esmalt esimese astme kohtus: „Samuti on esimese kohtuastme välistamine riigihankevaidluste lahendamisest vastuolus PS § 146 esimese lausega koostoides PS §-ga 4. PS § 146 esimese lause kohaselt mõistab õigust ainult kohus. PS §-s 4 on väljendatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõte. Niisuguse seaduse vastuvõtmine, millega halduskohus välistatakse kindlate kohtuasjade lahendamisest selliselt, et halduskohtu asemel asub neid vaidlusi lahendama haldusorgan, tähendab sisuliselt kohtuvõimu põhiseaduses sätestatud pädevuse kitsendamist.“ (samas, p 33).

<sup>16</sup> „Enamikus EL riikides on mittejuristid õigusemõistmisse ühel või teisel kujul kaasatud. Suuremas osas kontinentaalse õiguse riikides on kodanikud kaasatud õigusemõistmisse rahvakohtunikena (Saksamaal *Schöffen*, Soomes *lautamies*, Rootsis *nämndemännens*). Samuti on enamikes üldise õiguse riikides, aga ka mõnes kontinentaalses õigussüsteemis (Prantsusmaal rasketes kriminaalasjades) kasutusel vande kohtud, kes otsustavad kollegiaalselt õigusemõistmisel, kas mingi tegu või asjaolu on aset leidnud ja isik on selle toimepanemises süüdi. Nt Inglismaal ja Wales'is lahendavad juriidilise kõrghariduseta magistraadid ka iseseisvalt lihtsamaid karistusõiguslikke ja tsiviilvaidlusi.“ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi nõuniku A. Plekksepa 01.04.2013 memo p 5 (esitatud kohtute haldamise nõukoja ehk KHN 69. istungi lisana). Võrdleva konstitutsiooniõiguse argumendina lisan, et mitmetes riikides (nt Soomes, Saksamaal), kus rahvakohtunikud kasutusel on, ei ole see institutsioon konstitutsioonis nimetatud – sealjuures Saksamaa põhiseadus sisaldab muidu selgesõnalist kohtunikureservatsiooni artiklis 92 („*Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut* [...]“, kättesaadav: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>). Samas tuleb rahvakohtuniku puhul tagada sõltumatus tema ülesannete täitmisel (ka näiliselt) üldjoontes sarnaselt kohtunikuga (vt nt ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus liikmesriikidele R(94)12 kohtunike sõltumatuse, töö tõhususe ja rolli kohta, mis laieneb teatud eranditega ka kohtukaasistujatele; kättesaadav: [http://www.hjpc.ba/dc/pdf/Recommendation%20no%20R%20\(94\)%2012.pdf](http://www.hjpc.ba/dc/pdf/Recommendation%20no%20R%20(94)%2012.pdf)).

<sup>17</sup> Vt KS 13. ptk. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuande kommentaaris PS §-le 147 peetakse seda põhiseadusega kooskõlas olevaks järgmise põhjendusega: „Põhiseaduses ei tarvitse sisalduda eraldi selgesõnalist sätet kaasistujate osalemise kohta õigusemõistmises, kuna selleks vajalikud eeldused tulenevad juba aastasadadepikkusest Euroopas valitsenud traditsioonist. [...] Ehkki põhiseaduse tekstis kaasistujaid või muid mitteprofessionaalseid kohtunikke mainitud ei ole, andis Põhiseaduse Assamblee sisuliselt §-le 146 tõlgenduse, mille kohaselt on kaasistujate osalemine õigusemõistmisel aktsepteeritav.“ Kättesaadav: <http://www.just.ee/10742>.



26. Vaidlustuskomisjoni liikmete staatuse osas öeldu, et neid ei saa pidada kohtunikeks PS § 147 tähenduses, kehtib sarnaselt ka kohtujuristi puhul.<sup>19</sup> Kohtute seadus ei loe kohtujuristi kohtunikuks ning eristab neid nii nõuete<sup>20</sup> kui ka personaalse sõltumatuse tagamiseks vajalike ametikitsenduste<sup>21</sup> ning sotsiaalsete tagatiste osas.<sup>22</sup> Lisaks ei laienda kohtute seadus kohtujuristile otse põhiseadusest (§-d 147 ja 153) tulenevat nõuet tagada ametissenimetamise eluaegsus, keeldu tagandada kohtuniku ametist ilma kohtuotsuseta<sup>23</sup> ega kriminaalvastutusele võtmise eritingimusi.<sup>24</sup> Kohtujuristid ei läbi spetsiifilist ettevalmistusteenistust ega soorita eksamit (see erinevus torkab silma ka võrdluses kohtunikuabi institutsiooniga).<sup>25</sup> Nende ametissenimetamise protseduur on erinev ning neile kohaldatakse kuuekuulist katseaega.<sup>26</sup> Lisaks tuleb neil seaduses ettenähtud ulatuses tegutseda kohtuniku järelevalve all ja juhiste järgi.<sup>27</sup>

27. Kohtuametnikele õigusemõistmisega seotud ülesannete üleandmise n-ö eeskujuriikideks peetakse Saksamaad ning Austriat.<sup>28</sup> Võrdleva konstitutsiooniõiguse argumendina osutan seetõttu, et 1962. aastal ületati konstitutsiooniõiguslik piirvus Austrias põhiseadusesse<sup>29</sup> eriväljaõppega ametnikke (*besonders ausgebildete nichttrichterliche Bundesbedienstete*) puudutava art 87a lisamisega, millega loodi põhimõtteliselt võimalus anda ametnikele teatud tingimustel üle ka õigusemõistmise ülesanded.<sup>30</sup> Siinkohal väärib eraldi väljatoomist, et art 87a lg 2 kohaselt võib (kohtu tööjaotuse järgi pädev) kohtunik sellise asja igal ajal endale jätta või endale võtta ning lg 3 kohaselt on ametnik kohustatud järgima tema juhiseid.

<sup>18</sup> EV põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuandes (vt PS § 146 kohta p 1) leitakse: "Õigust mõista võivad ainult kohtunikud, mitte aga haldusametnikud või muud ametikandjad." kättesaadav: <http://www.just.ee/10742>.

<sup>19</sup> Võrdle ka EV põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuandega (PS § 146 kohta p 6): "Kohtunikuabi ei ole vaadeldav kohtunikuna just seetõttu, et tal puudub isiklik sõltumatus, mis objektiivse sõltumatuse kõrval on kohtunikuameti sisuliseks elemendiks."; kättesaadav: <http://www.just.ee/10742>.

<sup>20</sup> Seda kinnitab muuhulgas kohtunikukandidaadi isikuomaduste sobivuse selgitamist (KS § 54, sh julgeolekukontroll, KS § 47 lg 1 p 4 ehk kohtunikutööks vajalike võimete ja isikuomaduste nõude mittelaiinemine kohtujuristile) ning kohtunike koolitust (KS § 44 ja § 74) puudutavate sätete analüüs.

<sup>21</sup> Kohtujuristile ei laiene KS § 49 piirangud.

<sup>22</sup> KS 10. ptk (sh kohtujuristi palk on vaid osa kohtuniku palgast, KS § 125<sup>1</sup> lg 6) ja § 132<sup>1</sup>-133.

<sup>23</sup> Vt nende nõuete tähtsuse kohta kohtuniku sõltumatuse tagatisena K. Laud. Kohtunikuabi institutsioon Eesti tsiviilkohtumenetluses (magistritöö). Kättesaadav [http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/30579/laud\\_kadri.pdf](http://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/30579/laud_kadri.pdf). Lk 37-38. Vrdl ka RKHKo 22.05.2000 nr 3-3-1-14-00, p 6.

<sup>24</sup> Neid nimetab KS § 3 ühtlasi kohtuniku sõltumatuse põhitagatisteks.

<sup>25</sup> Vt KS 8. ptk (kohtuniku ettevalmistusteenistus) ja KS §-d 117-119.

<sup>26</sup> Vrdl PS § 150 ja KS § 125<sup>1</sup> lg 5.

<sup>27</sup> KS § 125<sup>1</sup> lõiked 1 ja 3.

<sup>28</sup> Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni 2010. a ettekandes nimetatakse kuusteist Euroopa riiki, millistes *Rechtspfleger* või sarnane institutsioon esineb – need on Saksamaa, Andorra, Austria, Bosnia ja Hertsegoviina, Horvaatia, Tšehhi, Taani, Eesti, Ungari, Iirimaa, Poola, Serbia, Slovakkia, Sloveenia, Hispaania ja Šveits. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). European Judicial Systems. Edition 2010 (data 2008): Efficiency and quality of justice. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2010. Kasutan mõistet *Rechtspfleger* arvamuses läbivalt algkujul (tõlkimata). Eestis on seda mõistet tõlgitud kui „kohtunikuabi“, kuid see võib olla eksitav, arvestades riigisisese õiguse erinevusi (mh seda, et sama rolli võib mõnes riigis täita mitu erineva nimetuse ja pädevusega ametnikegruppi, sh Eestis nüüd kohtunikuabi ja kohtujurist). Ka rahvusvahelistes dokumentides on jäetud see mõiste tõlkimata (sh Euroopa katuseorganisatsiooni nimes: European Union of Rechtspfleger, vt [http://www.rechtspfleger.org/index.php?mod\\_lang=en](http://www.rechtspfleger.org/index.php?mod_lang=en)).

<sup>29</sup> Bundes-Verfassungsgesetz, kättesaadav: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> (ingl. k. [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV\\_1930\\_1/ERV\\_1930\\_1.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf)).

<sup>30</sup> Vt W. Fellner. Abikohtuniku õiguslik positsioon ja ülesanded Austrias. Kogumik „Kinnistusraamatu- ja notaripäevad 1994-1995“. Justiitsministeerium, 1996. Lk 144. Pädevuse andmisel üritatakse siiski hoiduda õigusemõistmise tuuma üleandmisest (vt ka 21.04.2009 diskussioon Austria parlamendis, kättesaadav: [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ\\_00019/fname\\_160505.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00019/fname_160505.pdf), päevakorrapunkt 6).

**28.** Saksamaa lähenemine on põhimõtteliselt teistsugune. Seal ei sisalda põhiseadus eriregulatsiooni *Rechtspfleger*'ite osas, sest nende tegevust reguleeriva seaduse 1969. aasta ametliku põhjenduse kohaselt ei käsitleta *Rechtspfleger*'eid puuduva personaalse sõltumatuse tõttu kohtunikuna Saksamaa põhiseaduse art 92 mõistes, mistõttu neile ülesannete üleandmisel tuleb arvestada art 92 piire, mille kohaselt õigusemõistmise pädevus kuulub üksnes kohtunikele.<sup>31</sup> Seda põhimõtet järgib ka kohtupraktika.<sup>32</sup> *Rechtspfleger*'id ei ole kohtunikeks, kuna neil puudub (põhiseadusest tulenev) personaalne sõltumatus,<sup>33</sup> nad on ametniku staatuses ning seega oleks neile arvestades õigusemõistmise pädevuse üleandmine põhiseadusvastane.<sup>34</sup> Kohtujuristi langetatud otsused peavad seetõttu olema vaidlustatavad ja kohtuniku poolt lahendatavad.<sup>35</sup>

**29.** Kohtujuristile õigusemõistmisega seotud ülesannete üleandmisel on seega kesksiks küsimused, kas ja milliste ülesannete üleandmine on põhiseaduse valguses lubatav ning millised peavad üleandmisest tulenevalt olema menetluslikud tagatised tulenevalt isiku põhiõigusest tõhusale õiguskaitsele. Vastused neile küsimustele on osalt teineteisest sõltuvad.

**30.** KS § 125<sup>1</sup> lg 2 (seoses TsMS § 174 lõikega 8) lubab teha kohtujuristil muuhulgas menetluskulude kindlaksmääramise määruse, mis seisneb menetluskulude rahalises kindlaksmääramises kohtulahendis sisalduva kantavate kulude loetelu ning kulude proportsionaalse jaotuse alusel (TsMS § 173 lõiked 1 ja 4 ja § 174 lg 1). Sealjuures teostab kohtujurist kaalutusõigust, kas nõuda menetluskulude täpsustamist (ning anda selleks tähtaja) või kohustada esitama menetluskulusid tõendavaid dokumente (TsMS § 174 lg 3). Kui menetlusosaline peab menetluskulude jaotust kindlaksmäärama kohtulahendi kohaselt kandma teist menetlusosalist esindanud lepingulise esindaja kulud ja ta menetluskulude kindlaksmääramise avaldusele vastu ei vaidle, kontrollib kohtujurist, et lepingulise esindaja kulud ei oleks suuremad Vabariigi Valitsuse kehtestatud piirmäärast (TsMS § 175 lg 1). Lisaks sellele peab kohtujurist kontrollima lepingulise esindaja kulude põhjendatust ja vajalikkust, kui menetluskulude kindlaksmääramise avaldus on selgelt põhjendamatu või kui lepingulise esindaja kulude kohta esitatakse vastuväide (samas), ning hindama asja keerukust või esindaja vahetamise vajadust, kui taotletakse mitmele lepingulisele esindajale tehtud kulutuste hüvitamist (TsMS § 175 lg 3).

**31.** Menetluskulude kindlaksmääramise määruse või selle täiendamise määruse peale võib esitada määruskaebuse menetluskulude kindlaksmääramist taotlenud ja menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui kaebuse hind ületab 200 eurot (TsMS § 178 lg 2). Määruskaebuse menetlemisel tekkinud kulud ei hüvitata (TsMS § 178 lg 3).

<sup>31</sup> Arnold, E., Meyer-Stolte, K. *Rechtspflegergesetz. Kommentar*, Bielefeld: 1999, 5. völlig neubearbeitete Auflage. Ka kohtuametnike pädevuse laiendamise võimalusi analüüsiv Euroopa *Rechtspfleger*'ite Ühingu koostatud roheline raamat peab *Rechtspfleger*'i institutsiooni rakendamise eesmärgiks kohtuniku vabastamist ülesannetest, mida ei saa pidada õigusemõistmiseks: „Von zentraler Bedeutung ist hierbei, dass die Richter mit einer Vielzahl von Aufgaben und Massengeschäften befasst sind, die nicht der eigentlichen Rechtsprechung, sondern der Rechtsvorsorge und der Rechtsfürsorge zuzuordnen sind.“ lk 32, kättesaadav: <http://www.csnmeridian.ro/files/docs/5.Carte%20verde%20DE.pdf>.

<sup>32</sup> Vt Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu lahend (BVerfGE) 18.01.2000 (1 BvR 321/96), änr 38. Kättesaadav: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118\\_1bvr032196.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118_1bvr032196.html).

<sup>33</sup> Samas.

<sup>34</sup> BVerfGE, 18.01.2000 (1 BvR 321/96), änr 41 ja 42, kättesaadav: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118\\_1bvr032196.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118_1bvr032196.html). Saksamaa Liidukohus (BGH) 10.12.2009 (V ZB 111/09), änr 22, kättesaadav: <http://openjur.de/u/70634.html>.

<sup>35</sup> Samas.



32. Kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise määrase tegemise pädevuse andmise põhiseaduspärasuse hindamisel tuleks kõigepealt lahendada küsimus, kas tegemist on üldse õigusemõistmisega materiaalses mõttes.<sup>36</sup>

33. Õigusemõistmise (materiaalses mõttes) määratlemisel on näiteks Saksamaa Liidukonstitutsioonikohus leidnud,<sup>37</sup> et see hõlmab põhiseaduses selgesõnaliselt kohtunikele antud ülesanded ja olemuslikult õigusemõistmise traditsioonilisse tuuma kuuluvad asjad (olguigi, et eristamine sealjuures üksikjuhul keeruline on) nagu tsiviilvaidlused ja kriminaalmenetlus.<sup>38</sup> Tsiviilvaidluste osas on seda hiljem täpsustatud, et (funktsionaalses mõttes) õigusemõistmise tüüpilisteks tunnusteks on vaidlusküsimuses õigusliku olukorra lõplik siduv lahendamine seadusandja poolt reguleeritud ning vajalikke protsessuaalseid garantiisid (sh sõltumatu ja erapooletu organ ning isiku õigus ärakuulamisele) andva menetluse raames.<sup>39</sup> Sealjuures õigusemõistmise traditsioonilisse tuuma kuuluvate ülesannete täitmine mittekohtuniku poolt on lubamatu isegi siis, kui tegemist on kohtueelse menetlusega ning selle tulemusena langetatav otsus on kohtus vaidlustatav.<sup>40</sup>

34. Nii või teisiti on aga selge, et ei ole võimalik esitada õigusemõistmise sellist definitsiooni, mis võimaldaks kahtluseta paigutada kõik sisuliselt ja/või funktsionaalselt õigusemõistmisele sarnanevad tegevused ühele või teisele poole õigusemõistmise joont.<sup>41</sup> Ikka jääb n-ö hall ala, kus täiendavalt tuleb vähemalt kaaluda isiku õiguste tõhusat kaitset puudutavaid argumente.

35. Menetluskulude kindlaksmääramine kujutab endast kahtlemata tsiviilasja (vaidluse tekkimisel ka tsiviilvaidluse lahendamist). Samuti on see tihedalt seotud põhivaidluse lahendamisega. Kõigepealt on see tsiviilasja viimane ja reeglina vältimatu etapp. Samuti (põhimõtteliselt ringkonnakohtuga nõustudes) moodustab kulude kindlaksmääramine osa tsiviilasja õiglasest lahendusest. Eriti ilmne on see rahaliste nõuete puhul – kui näiteks põhivaidluse lahendusena mõistetakse hagejale välja õiglase suurusega kahjuhüvitis, aga samal ajal jäetakse kostjalt ebaõigesti välja mõistmata hageja poolt kantud menetluskulud, siis ei ole hageja kokkuvõttes kohtult vaidluse õiglast lahendust saanud (eriti kui menetluskulud on väljamõistetud hüvitisega samas suurusjärgus või suuremadki ehk nende ebaõigesti väljamõistmata jätmise sisuliselt nullib hüvitise).

<sup>36</sup> Esmalt märkin, et ei ole üheselt selge, kas ja kui määravaks oli riigihangete vaidlustuskomisjoni haldusorganina käsitlemisel Riigikohtu jaoks (vt RKÜKo 08.06.2009, nr 3-4-1-7-08, punktid 31 ja 33) asjaolu, et see organ otsustab väljaspool kohtusüsteemi (ehk formaalselt ei ole tegemist kohtulahendiga – erinevalt kohtujuristi määrust). Sellel järeldusel oleks kahtlemata mõju ka küsimusele, kas menetluskulude kindlaksmääramine on õigusemõistmine või haldustegevus. Riigikohtu sellest lahendist lähtuvalt (s.t kui sellele asjaolule mitte omistada määravat tähendust) ei oleks seega välistatud kohtujuristi analoogselt haldusorganina käsitlemine (seega peaks ka tema kui haldusorgani otsused sama lahendi käsitlemise järgi olema samuti vaidlustatavad esimese astme kohtuna halduskohtus, s.t vaja oleks erilist põhjendust, miks kehtib siin teistsugune vaidlustuskord – selleks eriliseks põhjenduseks oleks ilmselt tihe seos tsiviilasjas toimuva põhimenetlusega). Saksamaa kohtupraktika käsitlebki *Rechtspfleger*'i tegevust pigem haldusmenetlusena, sest kohtuotsuste kohaselt ei laiene sellele menetlusele põhiseadusega kohtumenetluses ettenähtud garantiid. Vt BVerfGE 18.01.2000. 101, 397 (1 BvR 321/96). änr 26 ja 27. Kättesaadav: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118\\_1bvr032196.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20000118_1bvr032196.html). Saksamaa Liiduhalduskohus (BVerwG) 30.03.2006, 2 C 41.04, änr 18, kättesaadav: <http://www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=300306U2C41.04.0>.

<sup>37</sup> Esmakordselt: BVerfGE 22, 49. 06.06.1967. Änr 101 (kättesaadav <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv022049.html#076>).

<sup>38</sup> Analoogiliselt T. Annus. Riigiõigus. Õigusteaduse õpik: avalik õigus. Tallinn: Juura 2006, lk 152 ning R. Narits jt. Kommentaarid §-le 146. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne. Tallinn 2008, komm 10-12.

<sup>39</sup> BVerfGE 103, 111. 08.02.2001. Änr 112 (kättesaadav <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv103111.html>).

<sup>40</sup> Vt kriminaalvastutuse kohaldamise osas: BVerfGE 22, 49. 06.06.1967. Änr 113 (kättesaadav <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv022049.html#076>).

<sup>41</sup> Isegi kui definitsioonis kokku leppida, on selles kasutatavad tunnused pigem indikatsiooniks kui indikaatoriks.

**36.** Samas on menetluskulude kindlaksmääramine *üldiselt*<sup>42</sup> formaliseeritud menetlus, mille lahend toetub objektiivselt tuvastatavatele asjaoludele (faktidele). Kantavate kohtukulude loetelu ning nende proportsionaalne jaotus määratakse eelnevalt kindlaks (kohtuniku) kohtulahendis. Kulude kindlaksmääramisel tuvastatakse, millised (kohtuniku) etteantud loetelu kohaselt arvessevõetavad menetluskulud pooltel on tekkinud, ning arvutatakse (kohtuniku) etteantud proportsionaalse jaotuse alusel nende pooltevaheline jaotus. Menetluskulude kindlaksmääramise menetluses ei toimu seega *üldjuhul* klassikalises mõttes võistlevat vaidluse lahendamist, s.o poolte argumente kaaludes õige, õiglase ja tasakaalustatud lahenduse leidmist vastanduvate huvide ja õiguste vahel. Seetõttu võiks menetluskulude kindlaksmääramise menetluse *vähemalt vaidluse tekkimiseni* paigutada väljapoole õigusemõistmist (materiaalses mõttes). Kui kulude rahaline kindlaksmääramine ei ole õigusemõistmine ning on pealegi teostatav kindlaid reegleid järgides, ilma et tekiks vajadust teostada kaalutlusõigust, tekib küsimus, miks peakski seda tegema kohtunik – kohtuniku siseveendumusele (mille kujunemisel on eriti oluline tagada sõltumatus ja erapooletus) tuginevat otsustust sealjuures ei langetata.

**37.** Saksamaal on sarnaselt Eestile antud *Rechtspfleger*’ile pädevus otsustada menetluskulude jaotuse üle.<sup>43</sup> Eelpool kirjeldatud lähenemise (vt p 33) pinnalt võib seega järeldada, et menetluskulude jaotuse üle otsustamist ei peeta õigusemõistmiseks. Samal ajal kehtivad aga nii Saksamaal kui ka Austrias *Rechtspfleger*’i tegevust reguleerivates seadustes üldised reeglid selle kohta, millal *Rechtspfleger* asja kohtunikule üle andma peab.<sup>44</sup> Seda on Saksamaa kohtupraktika kasutanud sisuliselt väljapääsuna juhul, mil *Rechtspfleger*’ile üleantud pädevus õigusemõistmiseks üle läheb<sup>45</sup> – sh ka kohtukulude kindlaksmääramise menetluses Berliini kõrgeima astme kohus.<sup>46</sup> Nii on Saksamaal võimalik olnud jääda lähenemise juurde, et menetluskulude kindlaksmääramine ei ole õigusemõistmine vähemalt selles ulatuses, milles on pädev kohtujurist.

**38.** Eestis kehtiva õiguse suhtes täpselt samade järelduste tegemist takistab aga asjaolu, et kohtujurist peab langetama ka kaalutlusotsuseid, sh lahendama keerulisi õigusküsimusi (s.t tegemist ei ole üksnes formaalse kontrolliga) ning sealjuures ei ole kohtujuristil võimalust asja kohtunikule üle anda.<sup>47</sup> Menetluses poolte vahel tekkinud vaidlus (kui teine pool esitab

<sup>42</sup> Vt p 38 allpool.

<sup>43</sup> *Rechtspflegergesetz* § 21, 1. viitega *Zivilprozessordnung* §-le 103 jj, mõlemad kättesaadavad: <http://www.gesetze-im-internet.de/>. Suurbritannias vt menetluskulude kindlaksmääramise pädevuse jaotust kohtunike ja kohtuametnike vahel siit (punktist 8.4): [http://www.justice.gov.uk/downloads/courts/senior-courts-costs-office/SCCO\\_Guide\\_Complete-2006.pdf](http://www.justice.gov.uk/downloads/courts/senior-courts-costs-office/SCCO_Guide_Complete-2006.pdf). Samas Austria *Rechtspflegergesetz* ei loetle menetluskulude kindlaksmääramist *Rechtspfleger*’itele üleantud pädevusena – vt § 16 ja § 17 (1), kättesaadav: [http://www.jusline.at/Rechtspflegergesetz\\_\(RPfLG\).html](http://www.jusline.at/Rechtspflegergesetz_(RPfLG).html). Märgin ka, et menetluskulude kindlaksmääramist ei ole esitatud Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 16.09.1986 soovitus nr R(86)12E „Abinõudest liigse töökoormuse vältimiseks ja vähendamiseks kohtutes” lisas toodud näitlikus loetelus funktsioonidest, mis pole õigusemõistmiseks (kättesaadav:

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=606796&SecMode=1&DocId=690980&Usage=2>).

<sup>44</sup> Saksamaal *Rechtspflegergesetz* § 5, kättesaadav: <http://www.gesetze-im-internet.de/>. Austrias *Rechtspflegergesetz* § 10, kättesaadav: [http://www.jusline.at/Rechtspflegergesetz\\_\(RPfLG\).html](http://www.jusline.at/Rechtspflegergesetz_(RPfLG).html).

<sup>45</sup> Vt nt BVerfGE 07.07.1982, 2 BvL 29/81, kokkuvõtte osa II, kättesaadav: <http://www.rechtsportal.de/Rechtsprechung/Rechtsprechung/1982/BVerfG/Unzulaessigkeit-der-Vorlage-nach-Art.-100-Abs.-1-GG-durch-den-Rechtspfleger>.

<sup>46</sup> Kammergericht (KG) 07.09.2011, 2 W 123/10, änr 14 jj.

<sup>47</sup> KS § 125<sup>1</sup> lõigete 1 ja 3 kohaselt tuleb kohtujuristil seaduses ettenähtud ulatuses tegutseda kohtuniku järelevalve all ja juhiste järgi – samas ei ole üheski kohtumenetlusseadustikus seda ulatust paika pandud (nagu KS § 125<sup>1</sup> lõigete 1 ja 3 sõnastus sisuliselt nõuab). Vrdl ka registriasjades TsMS § 595 lõikega 2, milles on ette nähtud, et kohtunikuabi peab määruse või kande tegemise andma pädevale kohtunikule, kui:

vastuväite menetluskulude kindlaksmääramise avaldusele TsMS § 176 lg 1 alusel) tuleb lahendada kohtujuristil.<sup>48</sup> Lisaks sellele teostab kohtujurist kaalutlusõigust, kas nõuda menetluskulude täpsustamist (ning anda selleks tähtaja) või kohustada esitama menetluskulusid tõendavaid dokumente (TsMS § 174 lg 3). Samuti peab kohtujurist kontrollima lepingulise esindaja kulude põhjendatust ja vajalikkust, kui menetluskulude kindlaksmääramise avaldus on selgelt põhjendamatu või kui lepingulise esindaja kulude kohta esitatakse vastuväide (TsMS § 175 lg 1), ning hindama asja keerukust või esindaja vahetamise vajadust, kui taotletakse mitmele lepingulisele esindajale tehtud kulutuste hüvitamist (TsMS § 175 lg 3). Siin on juba tegemist keeruliste õigusküsimuste lahendamisega. Samas ei vaja nende küsimuste osas seisukoha võtmine otseselt siseveendumuse kujundamist selles, kummal poolel on õigus – hinnata tuleb menetluskulude vastavust kohtulahendile ja tõendatust ning kohtuasja keerukust kui sellist.

**39.** Osutan siinkohal kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule,<sup>49</sup> mille kohaselt lõpetatakse menetluskulude kindlaksmääramine eraldi menetluses ning menetluskulud määrab (rahaliselt) kindlaks reeglina kohtunik (nii toimus see ka kuni 01.01.2009, mil jõustusid tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatused<sup>50</sup>). Eelnõu seletuskirjas on märgitud: „Samas on põhiasja menetluses mitte osalenud ametnikul keerukas hinnata kulude põhjendatust ja põhjenduse vajalikkust detailsusastet ja ainuüksi äärmise detailsus ei pruugi olla õiglase ja põhjendatud lahendi tegemiseks piisav ning võib osutada asjatuks ressursikuluks. Samuti on lahendeid, kus kohtunikuabi ei tugine kulude kindlaksmääramisel õigele regulatsioonile (Justiitsministeeriumi analüüsi lk 11). [---] Samuti näitavad kogutud andmed, et kohtunikuabid lahendasid menetluskulude kindlaksmääramise asju aeglasemalt ja eelkirjeldatu põhjal on rahulolematust kohtunikuabide lahendatud menetluskulude kindlaksmääramise lahenditega suurem kui kohtunike lahendatud menetluskulude kindlaksmääramise lahenditega. [---] jäetakse kohtule võimalus juhul, kui kulude kandmiseks kohustatud vastaspool esinduskuludele vastu ei vaidle, kontrollida üksnes lepingulise esindaja kulude vastavust Vabariigi Valitsuse kehtestatud piirmääradele. Eelnõu kohaselt on sellise võimaluse kohaldamise õigus kohtunikul, kes asja menetles ja mitte enam kohtunikuabil, kes ei lahendanud asja sisuliselt, vaid üksnes kulude kindlaksmääramise avalduse. Kuna kohtunikul on ülevaade menetlusosaliste ja nende esindajate panusest asja lahendamisel, ei ole põhjust eeldada ega karta selle võimaluse kuritarvitamist.“

**40.** Samas on arusaadav seadusandja püüe kohtuametnike abil vähendada kohtunike töökoormust, et need saaksid veelgi põhjalikumalt tegeleda õigusemõistmises oluliste küsimustega. Lõppastmes teenib kohtunike koormuse vähendamine samuti kohtusse pöördujate huve, aidates kaasa (kohtunike poolt teostatava) õigusemõistmise kvaliteedile ning selle toimumisele mõistliku aja jooksul.<sup>51</sup> Neid eesmärke silmas pidades tuleb küll märkida, et kuigi

1) tuleb rakendada teise riigi õigust;

2) ta soovib kõrvale kalduda talle teadaolevast kohtuniku seisukohast;

3) avalduse läbivaatamisel ilmnevad õiguslikud raskused;

4) tema arvates on kohaldamisele kuuluv säte vastuolus põhiseadusega või Euroopa Liidu õigusega;

5) otsustatakse juriidilise isiku sundlõpetamine, likvideerimise läbiviimine või likvideerijate määramine;

6) muul seaduses sätestatud juhul.

Kui kohtunik otsustab määruse või kande tegemise anda tagasi kohtunikuabile, siis on kohtunikuabi seotud kohtuniku seisukohaga (samas, lg 3).

<sup>48</sup> See on põhimõtteline erinevus võrreldes näiteks maksekäsu kiirmenetlusega, kus võlgniku poolt maksettepanekule vastuväite esitamisel (sh ei pea vastuväidet põhjendama) lõppeb maksekäsu kiirmenetlus ning asi võib liikuda hagimenetlusse (avaldatakse või sõnaselgelt väljendada ka soovi vastuväite esitamise korral menetlus lõpetada, mis puhul asi ei lähe edasi hagimenetlusse; TsMS § 485 lg 2, § 486 lg 1 p 1).

<sup>49</sup> Seisuga 29.05.2013, kättesaadav <http://eelnoud.valitsus.ee/>.

<sup>50</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus, RT I 2008, 59, 330.

<sup>51</sup> Mulle teadaolevalt on kohtunike koormus kohati sedavõrd suur, et kohtuniku tervis ei pea vastu (muuhulgas on erinevaid näiteid sellest käsitletud kohtute haldamise nõukoja kohtumistel). Näiteks keskmine „Harju Maakohtu tsiviilasju lahendav kohtunik kirjutas 2012. aastal 408 kohtuotsust ja -määrust, s.o 1,1 õiguslikku analüüsi eeldavat

kohtujuristide abi kasutamine on mõnes lõigus olukorda parandanud,<sup>52</sup> jääb lahtiseks küsimus, kas ja kuivõrd aitab kohtujuristide rakendamine kokkuvõttes kaasa õigusemõistmise kvaliteedile ning selle toimumisele *mõistliku aja* jooksul (või ainult õigusemõistmise *kiirusele*, mis ei tohiks olla omaette eesmärgiks kvaliteeti kõrvale jättes<sup>53</sup>).<sup>54</sup> Kitsalt kohtukulude kindlaksmääramise menetluse osas on tulemus hoopis vastupidine, kui tugineda tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas<sup>55</sup> märgitule (vt p 39). Samuti oleks õigusemõistmise üldise kvaliteedi tõstmiseks ning mõistliku aja põhimõtte paremaks tagamiseks võimalik rakendada teisi abinõusid – esmalt püüelda kõigi olemasolevate kohtunikukohtade täitmise poole<sup>56</sup> ning vajadusel luua uusi. Viimasele lahendusele ainsaks takistuseks on tegelikult riigieelarvele lisanduv koormus (mis on märkimisväärselt suurem kui sama arvu kohtujuristi ametikohtade loomisel).

**41.** Pean oluliseks ka kohtusüsteemi usaldatavust laiemalt, sh kohtu näiva sõltumatuse tagamist.<sup>57</sup> Siinkohal tuleb arvestada ka isikul sellest tekkivat ootust, et kui tema asi on juba kohtusse jõudnud, siis teeb just kõigile põhiseadusest tulenevatele tingimustele vastav kohtunik kõik otsused, mis on käsitletavad teda puudutava küsimuse lahendusena.<sup>58</sup> Põhimõtteliselt võiks sellest tulenevalt nõuda kõigi õigusemõistmisele põhiseadusega antud garantiide tagamist hiljemalt siis, kui õigusemõistmine formaalses ja materiaalses mõttes langevad kokku ehk kui isik on asunud realiseerima enda PS §-st 15 tulenevat põhiõigust ehk pöördunud kohtusse.

---

otsustust kalendri-, mitte tööpäevas. [...] Praeguse konveiertöö tõttu on esimese astme kohtulahendite kvaliteedi parandamine raskendatud.“ Riigikohtu esimees M. Rask, Riigikogu 06.06.2013 stenogramm, kättesaadav [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>52</sup> M. Eerik, kohtunik: „Kohtujuristidega on töö tõepoolest positiivne. Asjade jääk on väiksem kui kunagi varem. Mõni kohtunik on jõudmas piirini, millest väiksemaks asjade jääk enam minna ei saa, [...]“ KHN 70. istungi protokoll p 2.1. Kohtuametnike laialdasema rakendamise mõju osas veel: „Kohtunike töökoormus on vähenenud tänu 2006. a jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatustele, mis võimaldavad osa hagita menetluses saabunud asju (maksekäsu kiirmenetluse avaldused, riigiõigusabi määramine, menetluskulude menetlemine) lahendada ka maakohtute ametnikel (laiendatud pädevusega kohtunikuabidel).“ I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2007. aasta kokkuvõte, lk 6, kättesaadav:

[http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=34740/2007\\_a\\_kohtustatistika\\_kokkuv%F5te\\_avaldamise\\_ks.pdf](http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=34740/2007_a_kohtustatistika_kokkuv%F5te_avaldamise_ks.pdf).

<sup>53</sup> Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik M. Seppik: „Püüelda tuleks mitte selle poole, et tsiviilasjad lahendataks kiiresti, vaid selle poole, et need lahendataks mõistliku aja jooksul. Seejuures on mõistlik aeg iga asja jaoks erinev [...] Kohtumenetluse mõistlikust ajast rääkides ei tohi unustada aga sedagi, et sugugi mitte vähem oluline kui tsiviilasjade läbivaatamise aeg, on kohtulahendi kvaliteet ehk see, et menetlusosalised saaksid kohtult õige ja õiglase lahendi.“ (Riigikohtu esimehe 11.01.2012 kirja nr 6-2-4-2-12 „Riigikohtu tsiviil- ja halduskolleeegiumi arvamus riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu kohta (justiitsministeeriumi tööversioon 23.11.2011) lisa 4; Eesti Kohtunike Ühingu 09.01.2012 arvamus justiitsministrile „Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise eelnõu tööversioonist“).

<sup>54</sup> „[...] juhul kui esikohale seatakse ainult menetluse kiirus, siis menetluse kvaliteedi languse, kohtuotsuste kvaliteedi languse tagajärjel saavutame tegelikult vastupidise efekti, asi läheb uuele ringile ja menetlusaeg pikeneb veelgi.“ Riigikohtu esimees M. Rask, Riigikogu 07.06.2012 stenogramm, kättesaadav [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee). 2012. aasta statistika edasikaevatud kohtulahendite tühistamise osakaalu osas näib siiski vähemalt tinglikult viitavat esimese astme kohtu lahendite kvaliteedi tõusule. Vt Riigikogu 06.06.2013 stenogramm, kättesaadav [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>55</sup> Seisuga 30.07.2013, kättesaadav <http://eelvoud.valitsus.ee/>.

<sup>56</sup> 2013. a märtsi seisuga oli Eestis täitmata kohtunikukohti 16 (kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, seisuga 22.03.2013 <http://eelvoud.valitsus.ee/>). Tunnustan siinkohal Justiitsministeeriumi püüdusi hiljuti esitatud kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga olukorda parandada.

<sup>57</sup> Õigusemõistmine ei pea mitte üksnes olema, vaid ka näima sõltumatu. Vt näiteks RKKKm 07.11.2005, nr 3-1-1-123-05, p 13.

<sup>58</sup> Märgin, et õiguskantsleri poole on peale kohtuametnike funktsioonide laiendamist õigusemõistmisega seotud küsimustele korduvalt pöördunud avaldajad küsimusega, miks ei ole nende asjas lahendit teinud kohtunik.

42. Sellega seondub ka küsimus, kas menetluskulude kindlaksmääramise määrase tegemisel on tagatud isiku PS § 15 lõikest 1 tulenev põhiõigus ehk kas kohtujurist saab käivitada konkreetse normikontrolli menetluse. Tsiviilkohtumenetluse seadustik ega põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus ei tee sellele otsesõnu takistusi (samas registriasjades kehtiv TsMS § 595 lg 2 p 4 kohustab kohtunikuabi määrase või kande tegemise üle andma pädevale kohtunikule muuhulgas siis, kui tema arvates on kohaldamisele kuuluv säte vastuolus põhiseadusega). Võrdleva konstitutsiooniõiguse argumendina osutan, et Saksamaa Liidukonstitutsioonikohus on leidnud, et (põhiseaduse art 100 lg 1 alusel) põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse alustamine väljub olemuslikult *Rechtspfleger*'i pädevusest.<sup>59</sup> Kui teha sama järeldus Eestis kehtiva õiguse pinnalt, siis saaks isiku põhiõigus konkreetse normikontrolli alustamiseks tagatud alles siis, kui ta kohtujuristi määrase vaidlustab, kusjuures sellega tekkivaid kulusid talle ei hüvitata (TsMS § 178 lg 3).

43. Sellegipoolest ei näe ma kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise pädevuse andmises vastuolu PS §-dega 146 ja 147, kuna menetluskulude kindlaksmääramise määras (ja selle täiendamise määras) on määruskaebe korras vaidlustatav, kui kaebuse hind ületab 200 eurot (TsMS § 178 lg 2).<sup>60</sup> Määravaks pean sealjuures asjaolu, et (kui kohtujurist ise määruskaebust täielikult ei rahulda) juba esimese astme kohtus vaatab määruskaebuse läbi kohtunik (TsMS § 663 lg 6).<sup>61</sup> Negatiivse aspektina toon samas välja, et määruskaebuse menetlemisel tekkinud kulusid ei hüvitata (TsMS § 178 lg 3). Sellest tulenevalt on kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas<sup>62</sup> märgitud, et: „Kuivõrd menetluskulude kindlaksmääramise menetluses tekkivaid kulusid ei hüvitata ja vaidlus toimub menetlusosalise arvelt, ei ole mitmete õiguspraktikute hinnangul peetud ebaõiglaste lahendite vaidlustamist sageli otstarbekaks.“

44. Samas aga kätkeb lähenemine, et kohtujuristile kohtulahendi tegemiseks antud pädevus on põhiseadusega kooskõlas tingimusel, et selle lahendi peale esitatud kaebuse vaatab läbi ka esimese astme kohtunik, endas mitmeid ohte (kujundlikult on see Pandora laeka avamine). Selle lähenemise äärmuseni viimisel võiks kohtujuristid võtta üle kõik kohtunike täidetavad ülesanded ehk tekib küsimus, kuhu tõmmata piir.<sup>63</sup> Näiteid selle ohu kinnituseks leiab nii n-ö eeskujuriikidest<sup>64</sup> kui Eestist.<sup>65</sup> Leian, et põhiseaduses kohtunikele seatud tingimused muutuksid sisutühjaks, kui õigust võib mõista samaväärselt kohtuametnik, kelle puhul need tingimused täidetud ei ole (see n-ö sõöks kohtuniku institutsiooni ära). Tuleb jälgida, et kohtujurist ei

<sup>59</sup> BVerfGE 18.01.2000. 1 BvR 321/96. Änr 38, kättesaadav: <http://openjur.de/u/185348.html>.

<sup>60</sup> Problemaatiliseks tuleb kohtujuristi pädevust pidada juhtudel, kui kaebuse hind jääb alla 200 euro – siis määras vaidlustatav ei ole – konkreetset normikontrolli arvestades puudub aga vajadus selle osas seisukoha võtmiseks.

<sup>61</sup> Vrdl ka RKPJKo 22.02.2001, nr 3-4-1-4-01, p 14. Osutan siiski, et Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktika kohaselt on õigusemõistmise traditsioonilisse *tuuma* kuuluvate ülesannete täitmine mittekohtuniku poolt lubamatu isegi siis, kui tegemist on kohtueelse menetlusega ning selle tulemusena langetatav otsus on kohtus vaidlustatav. BVerfGE 22, 49. 06.06.1967. Änr 113 (kättesaadav <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv022049.html#076>).

<sup>62</sup> Seisuga 29.05.2013, kättesaadav <http://eelvoud.valitsus.ee/>.

<sup>63</sup> Sama küsimusepüstitus KHN 67. istungi (14.12.2012) protokollis pp 2 M. Aavik (Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanclerina): „Küsimus on, kuhu maani saab kohtujuristi pädevusega põhiseadusest tulenevalt minna ehk kui suures osas on põhiseaduse riive lubatud.“ (kättesaadav <http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58209/67.+protokoll+14.12.2012.pdf>).

<sup>64</sup> Austria puhul nt 21.04.2009 diskussioon parlamendis, kas laiendada ametnike pädevust kriminaalmenetluses (vt [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ\\_00019/fname\\_160505.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00019/fname_160505.pdf), päevakorrapunkt 6) ning 2012. a ettepanek nende pädevuse laiendamiseks halduskohtumenetlusse (kättesaadav: [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I\\_01618/fnameorig\\_238643.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01618/fnameorig_238643.html), „Zu Art. 135a“).

<sup>65</sup> Nt KHN 59. istungi pp 5 otsuse projekt nägi ette KHN-ilt arvamuse saamise mh järgmisele (halduskohtumenetluse seadustiku muudatus)ettepanekule: „laiendatud pädevusega ja spetsialiseerunud ametnikest (kohtujuristid ja sekretärid) koosneva kohtu struktuuriüksuse moodustamine Tartu Halduskohtu Tartu, alternatiivina Jõhvi kohtumajas kinnipeetavate kaebuste menetlemiseks (alates 2014.a/alternatiiv 2013.a)“.



muutuks n-ö säästukohtunikuks, millega paratamatult kaasneks järjest suurem järeleandmine õiglase kohtumenetluse tagamiseks vajalike garantiide osas. See võib lõppastmes saada ka argumendiks kohtuniku kohtade vähendamisele<sup>66</sup> (ning välistatud ei ole ka sellest tulenev surve kohtunike sotsiaalsete garantiide – esmajoones palga – vähendamisele). Seetõttu võib järeldus kohtujuristi teiste pädevuste põhiseaduspärasuse osas olla erinev.

**45.** Ühtlasi tuleb ka kohtujuristi poolt menetluskulude kindlaksmääramisel tagada PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tulenev isiku põhiõigus tõhusale õiguskaitsele. Arvestades kohtujuristile täitmiseks antud ülesannete iseloomu,<sup>67</sup> tekib siinkohal küsimus menetluslike (sh kohtujuristi personaalse sõltumatuse) tagatiste piisavusest. Osutan, et ka funktsioonid, mida õigusemõistmiseks pidada ei saa, on kohtule üle antud lähtuvalt vajadusest tagada nende täitmise usaldusväärsus kohtuvõimu erilise sõltumatu staatuse ja autoriteedi kaudu.<sup>68</sup> KS § 125<sup>1</sup> lg 3 näebki ette kohtujuristi sõltumatuse. Seega tuleb nende ülesannete puhul tagada ka tegelikult – mitte vaid deklaratiivselt – otsustaja personaalne sõltumatus vajalikus (konkreetses ülesande iseloomust tulenevas) ulatuses. Osutan siinkohal veelkord Riigikohtu seisukohale: „[---] kohtuniku sõltumatus käsitatav ühelt poolt iga konkreetse kohtuniku sellise eelisõigusena, ilma milleta poleks tal võimalik täita enda ootuspärast rolli ja toimida sotsiaalsete konfliktide lahendamisel sõltumatu kolmanda isikuna. Sõltumatuse puudumine välistaks ka kohtuniku võimaluse vastutada enda tegevuse eest.“<sup>69</sup>

**46.** Võrdluses (kehtiva õiguse) kohtunikuabi institutsiooniga näib nagu oleks kohtujuristi institutsiooni arendamine jäänud n-ö poolele teele. Kohtujuristid ei läbi spetsiifilist ettevalmistusteenistust ega soorita eksamit (vrdl KS §-d 117-119), sh ei toimu kohtujuristi kandidaadiks taotlejate usaldusvääruse kontrollimist (analoogiliselt KS §-ga 117<sup>1</sup>).<sup>70</sup> Neile ei laiene KS §-s 49 toodud kohtuniku ametikitsendused (vrdl KS § 116), keeld nimetada ametisse KS § 47 lõikes 2 nimetatud isikut ega isikut, kes on kohtuniku ametist vabastatud KS § 99 lõike 1 punkti 3 alusel (vrdl KS § 115 lg 3).<sup>71</sup> Nende ametisse nimetamisel ei osale kollegiaalne organ (vrdl § KS § 119 ja 120 lõiked 4 ja 5 – kollegiaalsus aitab tagada valiku objektiivsust), nad ei anna kohtunikuabiga samasugust ametivannet (vrdl KS § 121) ning neile kohaldatakse kuuekuulist katseaega (KS § 125<sup>1</sup> lg 5). Neile ei laiene kohtute seaduse §-dega 122 ja 123

<sup>66</sup> Sellele viitab näiteks: „Lisaks näeb eelnõu ette kohtunike kohtade vähendamist 244 kohtunikukohalt 200ni. Paralleelselt kohtunikukohtade vähendamisega loodaks juurde praegu kasinaid kohtujuristide ametikohti. Riigikohtu esimehe Märt Raski hinnangul saab kohtunikukohtade proportsionaalsest vähendamisest rääkida siiski alles pärast piisava kohtujuristide korpuse loomist.“ (kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=1077>).

<sup>67</sup> Põhimõtteliselt on menetluskulude kindlaksmääramise menetluses tekkida võivad huvide konfliktid ja muud „kiasused“ analoogsed ükskõik millise varalise vaidluse lahendamisega.

<sup>68</sup> Justiitsminister K. Michal 03.02.2012: „Äriseadustiku jõustumisega pandi registrile suur vastutus, mis eeldas registripidaja juriidilist asjatundlikkust ja sõltumatut positsiooni.“ <https://www.riigiteataja.ee/oigusuudised/eelvaadeSeadusUudis/858>. Ka äriseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (991 SE I) seletuskirjas mõondakse, et: "Sõltumatu otsustajana kohtumäärusi ja kandeid tehes teeb kohtunikuabi sarnast tööd kohtunikuga." (kättesaadav arvutivõrgus: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)). Lisan, et seadusandja on end seega ise nende ülesannete sõltumatu täitmise nõudega sidunud. „Seadus peab terves ulatuses moodustama loogilise järjekindlusega ülesehitatud mõistuspärase tervikliku süsteemi.“ (A. Roos. Kasvatus ja haridus. – Rahvuskogu. Tallinn 1937, lk 389.) Nt Saksa Liidukonstitutsioonikohus on osutanud, et kui seadusandja on võtnud eesmärgiks proportsionaalse valimissüsteemi, on kohus pädev hindama, kas valimissüsteem ka tegelikult proportsionaalsuse tagab – nn sidususe (*Folgerichtigkeit*) põhimõte).

<sup>69</sup> RKÜKo 14.04.2009, nr 3-3-1-59-07, p 32.

<sup>70</sup> See erinevus torkab silma ka võrdluses Austria ning Saksamaaga, kus *Rechtspfleger*’id saavad mitmeastmelise ja spetsiifiliselt tulevase ametikohaga arvestava väljaõppe (vt Euroopa *Rechtspfleger*’ite Ühingu koostatud roheline raamat lk 21 jj, kättesaadav: <http://www.csnmeridian.ro/files/docs/5.Carte%20verde%20DE.pdf>, <http://www.rechtspfleger.org/index.php?id=124>).

<sup>71</sup> Samas ei või kohtujuristiksi nimetada isikut, keda avaliku teenistuse seaduse (ATS) kohaselt ei või võtta teenistusse ametnikuna (KS § 125<sup>1</sup> lg 4), kuid keelu alused ATS §-s 15 ning KS § 47 lõikes 2 erinevad (kohtunikuabile laienevad piirangud on ulatuslikumad).



kohtunikuabidele antud sotsiaalsed tagatised: lisatasud ja koondamishüvitis (kuue kuu ametipalk)<sup>72</sup>. Seadus ei sisalda regulatsiooni nendele kohtuasjade jagamise osas (vrkl KS § 114 lg 3). Neile ei laiene ka tsiviilkohtumenetluse seadustikus kohtunikuabi pädevusele seatud piirangud ning taandamist puudutav regulatsioon (vrkl TsMS § 22<sup>1</sup> lg 2)<sup>73</sup> ega karistusseadustikus ettenähtud vastutus (vrkl KarS § 311<sup>1</sup>). Ainsate positiivsete erinevustena kohtunikuabi institutsiooniga võrreldes tuleb personaalse sõltumatuse tagamise osas välja tuua, et seadus ei anna kohtujuristi palga määramist täidesaatva võimu pädevusse (vrkl KS § 122 lõiked 1 ja 3 ning KS § 125<sup>1</sup> lg 6) ning kohtujuristi ei nimeta ametisse täidesaatva võimu esindaja, vaid kohtu esimees (KS § 125<sup>1</sup> lg 5, kohtunikuabid nimetab ametisse justiitsminister KS § 120 lg 5 kohaselt). See tähendab ühtlasi, et ka distsiplinaarvõim ei kuulu täidesaatva võimu esindajale (nagu kohtunikuabide puhul justiitsministrile).<sup>74</sup>

47. Lisaks tuleb arvestada, et kohtuametnike, sh kohtujuristi pädevusel on mõju ka õiguskaitstesüsteemile üldiselt, sh teiste institutsioonide pädevusele. Näiteks piirab kohtuametnikele õigusemõistmisega seotud ülesannete panemine õiguskantsleri järelevalvepädevust õigusemõistmisel toimepandud rikkumiste suhtes distsiplinaarmenetluse algatamisel. Nimelt on õiguskantsleril kohtute seaduse kohaselt pädevus algatada distsiplinaarmenetlus kõigi kohtunike suhtes (KS § 91 lg 2 p 2),<sup>75</sup> kuid sellist pädevust kohtuametnike suhtes pole (õiguskantsler saab sellisel juhul teha vaid ettepaneku kaaluda distsiplinaarmenetluse algatamist, mis on sellisel juhul kohtu esimehe diskretsiooniotsus<sup>76</sup>). Tekib ka küsimus, kas õiguskantsleril on järelevalvepädevus kohtujuristi allkirjastatud määruse suhtes nn ombudsmanimenetluse raames<sup>77</sup> (eriti kui seda on võimalik käsitleda ka haldusorgani tegevusena riigihangete vaidlustuskomisjonile analoogselt<sup>78</sup>). Riigivastutuse seaduse pinnalt tekib veel küsimus, kas kohtuametnikud peaks vastutama kohtulahendite tegemisel riigivastutuse üldaluste kohaselt või peaks ka sel juhul olema vastutus piiratud analoogiliselt §-le 15, mis praeguse sõnastuse kohaselt kohtujuristile ei laiene (lg 1 nimetab kohtunikku).<sup>79</sup> Tundub, et kohtuametnikele iseseisva otsustuspädevuse andmisega ei ole kaasnenud vajaliku põhjalikkusega analüüsi selle mõjudest (ja vajalikest muudatustest) õiguskaitstesüsteemis üldiselt. Siinkohal tasub meenutada, et: "Pädevuse umbmäärasus, samuti pädevuse ületamine kahjustab üldist

<sup>72</sup> Kohtujuristi koondamishüvitis oleks ATS § 102 lg 1 ning KS § 8 lg 3 koostoimes ühe kuu keskmine palk. Samas kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (seisuga 29.05.2013) näeb ette KS § 123 ehk suurema koondamishüvitise kehtetuks tunnistamise, kättesaadav <http://eelroud.valitsus.ee/>.

<sup>73</sup> Selle vea parandamise näeb ette kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (seisuga 29.05.2013), kättesaadav <http://eelroud.valitsus.ee/>.

<sup>74</sup> ATS § 72 lg 1 (mis laieneb kohtuteenistujatele KS § 8 lg 3 alusel) kohaselt võib distsiplinaarmenetluse algatada ametisse nimetamise õigust omav isik.

<sup>75</sup> See pädevus on teiselt poolt piiratud PS § 146 lausega 1, mille kohaselt õigust mõistab üksnes kohus. See tähendab, et ükski teine riigorgan, sh õiguskantsler ei saa ega tohi sekkuda sisulisse õigusemõistmisse: ei või üldjuhul ümber hinnata kohtu sisulisi õigusakte tõlgendavaid ja rakendavaid seisukohti; ei saa reeglina otsustada, kas üks või teine tõend on vajalik või mitte või kas mingi asjaolu on tõendatud; ei saa ette öelda, milline kaal tuleks ühele või teisele tõendile anda jms. Distsiplinaarmenetluse algatamisõigust omava isiku pädevuses ei ole kujundada seisukohta, kuidas konkreetset kohtuasja tuleb sisuliselt lahendada ega anda üldjuhul hinnangut kohtulahendi õigsusele.

<sup>76</sup> Vt üle-eelmine allmärkus.

<sup>77</sup> Õiguskantsleri seaduse (ÕKS) § 19 jj. ÕKS § 19 lg 3 sätestab küll, et avaldusealuses asjas ei tohi olla jõustunud kohtuotsust. Samas ei ole selge, kas mõistet „kohtuotsus“ tuleb siin käsitleda õigusemõistmisel (kohtuniku poolt) tehtud sisulise lahendina või igasuguse formaalselt kohtumenetluses tehtud otsusena. Ilmselt pidas seadusandja silmas esimest (arvestades PS §-ga 146), kuid kindlalt seda järeltada ei saa, sest viidatud sätte kehtestamise ajal ei olnud kohtuametnikel kohtumenetluses iseseisvat kohtulahendi tegemise pädevust.

<sup>78</sup> Vt allmärkus nr 36.

<sup>79</sup> Riigivastutuse seaduse § 15 lg 1 kohaselt võib isik nõuda kohtumenetluse käigus, sealhulgas kohtulahendiga tekitatud kahju hüvitamist üksnes juhul, kui kohtunik on kohtumenetluse käigus toime pannud kuriteo. Asjaolu, et seadusandja on lõikes 2 laiendanud selle ka seadusega vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi tegevusele, viitab vajadusele laiendada regulatsiooni kohaldamisala ka kohtuametnike tehtud kohtulahenditele.

õiguskindlust ning loob ohu Põhiseaduses sätestatud riigiehituslike põhimõtete ning igäihe õiguste ja vabaduste kahjustamiseks."<sup>80</sup>

**48.** Viimaks osutan otsustaja erapooletuse tagamise vajadusele, mis on üks kõige olulisemaid nõudeid avaliku võimu teostamisel (ning eriti õigusemõistmisel). See kehtib nii (materiaalsel) õigusemõistmisel<sup>81</sup> kui ka haldusülesannete täitmisel tulenevalt võrdse kohtlemise põhimõttest (PS § 12)<sup>82</sup> ning hea halduse tavast (PS § 14).<sup>83</sup> Seda tagatakse üldiselt (abstraktse ohu vähendamiseks) ametikitsendustega ning konkreetsel juhul taandamisega (v.a juhul, kui taandamine ei ole võimalik). Osutasin juba, et erinevalt kohtunikuabist ei laiene kohtujuristile kohtuniku ametikitsendused. Neile ei laiene ka (tsiviil)kohtumenetluses kehtivad taandamissätted, sh *nemo iudex in sua causa* põhimõtte tagamiseks (vt TsMS § 22<sup>1</sup> lg 2).<sup>84</sup> Kui kohtujuristi ei peaks just käsitlema haldusorganina,<sup>85</sup> kellele seetõttu võiks laiendada haldusmenetluse seaduse § 10,<sup>86</sup> siis puudub kehtivas õiguses kohtujuristi taandamisregulatsioon. Taandamine peab aga olema seaduses ammendavalt reguleeritud (sest teiselt poolt tuleb välistada ka võimalus, et kohtujurist keeldub ebaseadusliku asja lahendamisest sisuliselt põhjendamatult väidetavale erapoolikusele viidates).<sup>87</sup> Erapooletust tagavate sätete puudumisel on minu

<sup>80</sup> RKPJKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96, p 1.

<sup>81</sup> (ÜRO eriraportööri Param Cumaraswamy 1995. a raportis „Independence and Impartiality of the Judiciary, Jurors and Assessors and the Independence of Lawyers“ leitakse, et õigus sõltumatule ja erapooletule õigusemõistmisele on tsiviliseeritud rahvaste poolt tunnustatud õiguse üldpõhimõtte Rahvusvahelise Kohtu (ICJ) statuudi artikli 38 tähenduses (UN Doc. E/CN.4/1995/39, para. 34). Nii kohtumenetluse seadustikest (TsMS 656 lg 1 p 3, halduskohtumenetluse seadustiku § 199 lg 1 p 5, kriminaalmenetluse seadustiku § 339 lg 1 p 1) kui ka väärtemenetluse seadustikust (§ 150 lg 1 p 2) tuleneb, et taandamisnõude rikkumine on menetlusõiguse normi oluliseks rikkumiseks, mis toob kaasa lahendi tühistamise.

<sup>82</sup> RKPJKo 03.04.2002, nr 3-4-1-2-02, p 16 (nõue rakendada kehtivaid seadusi kõigile isikutele erapooletult).

<sup>83</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 41 (õigus heale haldusele) lg 1 kohustab Euroopa Liidu institutsioone ja asutusi käsitlema isiku küsimusi erapooletult. Vt ka võrdlevat analüüsi EL liikmesriikide kohta - Principles of Good Administration In the Member States of the European Union. Statskontoret 2005:4, kättesaadav: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2005/200504.pdf>. „Impartiality is a general principle of law every administration has to respect. It does not only concern the way in which the administration works, but it also implies a professional duty for every public official.“ K. Decker. A Guide to the Laws Governing the Conduct of French Public Servants. 2003. Kättesaadav: <http://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=10&ved=0CHwQFjAJ&url=http%3A%2F%2Fwww1.worldbank.org%2Fpublicsector%2Fanticorrupt%2FKlausEthicsRMedit.doc&ei=GnoLUtXDHeqH4AS1IHQBAA&usq=AFQjCNFiqlm56MY0zLAj6e3-pedl-uiqA&sig2=sPvvTkdKSgqUjQJH8B-2Q>.

<sup>84</sup> Selle puuduse peaks tulevikus kõrvaldama Justiitsministeeriumis väljatöötatud kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (seisuga 29.05.2013), mille § 30 punktiga 1 plaanitakse täiendada TsMS § 22<sup>1</sup> lõikega 21 järgmises sõnastuses: „(21) Kohtujuristi taandamisele kohaldatakse käesolevas seadustikus kohtuniku taandamise kohta sätestatud“. Eelnõu seletuskirjast: „Kohtujuristi taandamise võimaluse seadusesse lisamine on vajalik, sest kohtujurist on pädev tegema kõiki menetlustoiminguid ja lahendeid, mida kohtumenetluse seaduse kohaselt on pädev tegema kohtunikuabi või muu kohtuametnik. [...] Selleks et menetlusosaline teaks, kes tema asjaga kohtus tegeleb, ja et tal oleks võimalik otsustada taandamisavalduse esitamise vajalikkuse üle, on vaja muuta TsMS §-i 465 lõike 2 punkti 1 ja kehtestada, et määruses tuleb edaspidi märkida ka selle kohtujuristi nimi, kes määruse on koostanud ja asjaga tegeleb. Kuna kohtumenetlust juhib kohtunik, tuleb määrusesse alati märkida ka kohtuniku nimi, et menetlusosalisel oleks võimalik otsustada kohtuniku taandamise üle.“

<sup>85</sup> Vt allmärkus nr 36.

<sup>86</sup> Seda küsimust tuleks sel juhul eraldi käsitleda. HMS § 10 laienemise vastu räägib kõigepealt HMS § 112 lg 2, mille kohaselt eriseadusega reguleeritud haldusmenetlusele kohaldatakse HMS-i juhul, kui seda näeb ette eriseadus. Kuna TsMS reguleerituse tase on kõrgem HMS-ga võrreldes (vrdl HMS § 10 ning TsMS § 23 jj), siis ei saa siin tugineda Riigikohtu praktikale, mille kohaselt HMS võib kohalduda ka eriseaduses sisalduva viiteta (vt RKPJKo 08.10.2007, nr 3-4-1-15-07, p 18). Sellega seondub ka õiguselguse aspekt – taandamisalused ja -kord peaksid ikkagi sisalduma kohtumenetlust reguleerivas õigusaktis, sest selle reguleerituse taset arvestades ei saa menetlusosalistelt oodata, et nad tuleks HMS taandamisregulatsiooni täiendava kohaldumise võimaluse peale (vrdl ka samas, p 19).

<sup>87</sup> Seetõttu ei piisa ilmselt kohtujuristile eelduslikult kohalduva korruptsioonivastase seaduse §-st 11 lõikest 1, mis keelab teatud juhtudel otsuse tegemise (ühtlasi viidatakse ka lõikes 4 teistes seadustes sisalduvate taandamise aluste

hinnangul iseseisev tähendus, s.t **kui kehtivas õiguses puuduvad kohtujuristi taandamise alused ja kord, siis on kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise määruse tegemise pädevuse andmine vastuolus PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tuleneva isiku põhiõigusega tõhusale õiguskaitsele** (ka kõiki teisi eelpool väljatoodud puudusi kõrvale jättes).

#### IV Kokkuvõte

Kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 on asjassepuutuv norm osas, milles see annab kohtujuristile pädevuse teha menetluskulude kindlaksmääramise määruse. See ei ole vastuolus PS §-dega 146 ja 147, kuna menetluskulude kindlaksmääramise määrus on vaidlustatav<sup>88</sup> ning juba esimese astme kohtus vaatab määruskaebuse läbi kohtunik. Kui kehtivas õiguses puuduvad kohtujuristi taandamise alused ja kord, siis on kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise määruse tegemise pädevuse andmine vastuolus PS §-de 13, 14 ja 15 koostoimest tuleneva isiku põhiõigusega tõhusale õiguskaitsele.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

---

ja korra kohaldumisele) – võrdle ka kohtuniku taandamise aluste ulatusega ning korra reguleerituse tasemega TsMS § 23 jj.

<sup>88</sup> Tingimusel, et kaebuse hind ületab 200 eurot (TsMS § 178 lg 2).