



Õiguskantsler

Hanno Pevkur  
justiitsminister  
Justiitsministeerium  
info@just.ee

Teie 02.09.2013 nr 8-1/13-7828

Meie 12.09.2013 nr 18-2/131159/1303943

### **Arvamus eelnõule**

### **Kohtute seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise**

Austatud minister

Täna võimaluse eest taaskord avaldada oma arvamust kohtute seaduse (KS) ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta, mis käsitleb põhiteemadena kohturegistrikeskuse moodustamist, kohtunikuabi institutsiooni ümberkujundamist ning nii kohtuniku kui kohtunikuabi ettevalmistuse muutmist.

Olete menetluse käigus eelnõud oluliselt muutnud ning mitmed minu poolt varem osutatud probleemkohad on kõrvaldatud. Siiski esineb eelnõus jätkuvalt mitmeid küsimusi, millele tuleb tähelepanu juhtida. Järgnevad märkused ei ole esitatud olulisuse järjekorras, vaid lähtuvad eeskätt eelnõu ülesehitusest. Lisatud on kommentaarid ka seletuskirja mõnede osade kohta.

1. Kavandatava KS § 16<sup>1</sup> lg 3 ning seletuskirja lisaks oleva Vabariigi Valitsuse 29.01.2007 määruse nr 23 „Kohtunikuabi ametipalga suurus ja osakonna juhatamise lisatasu määr“ muutmise määruse § 1 p 3 sätestavad kaalutlusõiguse lisatasu määramisel. Samas näevad KS §-de 76 ja 122 muudatused ette kaalutlusõiguse kaotamise kohtumaja juhtidele ning juhendavale kohtunikule/kohtunikuabile lisatasu määramisel. Seletuskirjas puudub põhjendus, millega on erinev lähenemine kaalutlusõiguse andmisel põhjendatud.

2. Kavandatava KS § 41 lg 1 p 7<sup>1</sup> peaks viitama sulgudes ka lõikele 3, s.o „§ 34<sup>2</sup> lõiked 1 ja 3“.

Lisaks võiks kaaluda KS § 34<sup>4</sup> lõikes 4 ettenähtud järelevalve korra kehtestamisel kohtute haldamise nõukoja arvamuse küsimist. Kõnealune märkus kehtib ka kehtiva KS § 45 lg 3 (mida eelnõuga samuti muudetakse) kohta.

3. Kaaluda võiks kavandatava KS § 50 lg 2 (laieneb vaid esimese astme kohtunikule) ja § 64 lg 1 ühendamist ühte paragrahvi, sest mõlemad näevad sisuliselt ette ettevalmistusest vabastamise aluse.

4. Vastuseks märkusele seoses küsimusega, millises n-ö õigussuhtes on ettevalmistuskava täitja riigiga, on kooskõlastustabelis selgitatud, et „Seletuskirja on täiendatud selgitusega, et ettevalmistuskava täitja on riigiga avalik-õiguslikus suhtes, tegemist ei ole teenistussuhtega, ettevalmistuskava täitmine on oluline väljaõppe jaoks ja kvalifikatsiooni omandamiseks. Tasu ettevalmistuskava täitjale ei maksta, kuid isik saab ettevalmistuskava eduka täitmisega kohtunikuametiks vajaliku kvalifikatsiooni ja riik aitab selliselt kaasa kohtunikele järelkasvu leidmisega.“

Esiteks, seletuskirjas võiks praktika huvides selgitada seda, milles ettevalmistuskava täitmise lõpetamise aluseks olev vääritud tegu (kavandatava KS § 65<sup>2</sup> p 2, § 117 lg 7 p 2) võib seisneda, millises (haldus-) menetluses see kindlaks tehakse ning milline on kaebekord (vaidemenetlus, halduskohtumenetlus).<sup>1</sup>

Teiseks, ettevalmistuskava täitmist võib olemuslikult pidada justkui väljaõppe (praktika) praktiliseks osaks. Kui ettevalmistuse teoreetilise osa juures tuleb nõustuda kooskõlastustabelis toodud selgitusega, siis praktilises osas tekitab see siiski mõningaid küsimusi. Ettevalmistuse praktilise osa sooritamisel peab ettevalmistuskava täitja tegelema konkreetsete kohtuasjade lahendamisega (vrd nt ka kavandata KS § 117 lg 3) ning sellest tulenevalt olema sama aus, erapooletu ja objektiivne kui kohtunik/kohtunikuabi; ning tagama ka ettevalmistuse käigus saadud teabe konfidentsiaalsuse muul ajal ja kohas kui praktikaülesande täitmise aeg ja koht. Samuti ei ole välistatud olukord, kus ettevalmistuskava täitja peaks ennast mõne juhtumi juurest taandama, nagu on mööndud ka seletuskirjas (sh peaks taandamise alus minu hinnangul sisalduma seaduses). Seetõttu võiks kaaluda vangistusseaduse § 116 analoogiat, kus väljaõppe praktilise osa sooritamise ajal laienevad isikule konkreetsetelt kas siis vastavad avaliku teenistuse seaduse (ATS) või ka KS sätted. Lisaks tuleks eelnõu seletuskirja täiendada korruptsioonivastase seaduse kohaldatavuse osas kava täitjatele.

5. Kohtunikuabi puhul on jätkuvalt puudu ettevalmistuse peatamise võimalus (vrd kohtunike puhul kavandatav KS § 65<sup>1</sup>).

6. Kavandatav § 65<sup>2</sup> näeb ette ettevalmistuskava täitmise lõpetamise juhul, kui kohtujurist on lahkunud kava täitmise ajal ametist (p 3). Kui kohtujurist asub ametikohale, mille kõrvalt oleks ettevalmistuskava täitmine samuti lubatud, siis võiks olla võimalik kava täitmist jätkata (sõltumata sellest, et ettevalmistuskava täitmisele suunamise alused on erinevad).

7. Küsitav on kavandatava KS § 76 lg 4<sup>1</sup> vajalikkus, kuna lisatasu maksmisel puudub kaalutlusõigus (kavandatava KS § 76 lg 4). Teisisõnu, kas ei peaks piisama juhendajaks määramise otsusest?

8. Kavandatav KS § 115 lg 1 p 1 (ja ka KS 116<sup>1</sup> lg 2) viitab sellele, et kohtunikuabi peab vastama KS § 47 lg 1 punktides 1-3 sätestatud nõuetele. Kohtujuristi osas on kehtivas KS § 125<sup>1</sup> lõikes 4 sätestatud, et kohtujuristiks võib nimetada isiku, kes vastab KS § 47 lg 1 punktides 1-3 kehtestatud nõuetele ning et kohtujuristik ei või nimetada isikut, keda ATS kohaselt ei või võtta teenistusse ametnikuna. Eeltoodust tulenevalt tekib küsimus, et kas ja kuivõrd kohtunikuabile võib kohaldada ATS-s sätestatud nõudeid: ühest küljest on kohtunikuabi küll kohtuametnik (kavandatava KS § 114 lg 1), kellele laieneb ATS n-ö niivõrd-kuivõrd, kuid teisalt arvestades kavandatava KS § 115 lg 1 sõnastust võrdluses kohtujuristi kohta sätestatuga, jääb siiski

<sup>1</sup> Tõenäoliselt olete silmas pidanud seda, et vääritud tegu kui määratlemata õigusmõiste tuleb sisustada igal konkreetsel juhtumil. Seejuures on asjakohased analoogia korras ka distsiplinaarmenetlusõiguses välja kujunenud põhimõtted. Kuna otseselt töötajate ega ametnike distsiplinaarmenetluse normistik ei kohaldu, tuleks haldusmenetlus läbi viia üldiseid haldusmenetluse seaduses sätestatud põhimõtteid järgides.

ebaselgeks, kas kohtunikuabi osas on tehtud teadlik erisus ATS muude nõuete (mitte)laienemisel.

9. Seletuskirja lk 5 märgitakse kavandatava KS § 120 lg 5 kohta järgmist: „Katseaja kestel suurendatakse ametisse nimetatud kohtunikuabi pädevust järk-järgult seni, kuni ta saavutab täieliku pädevuse. Seega on võimalik otsustada, millal anda kohtunikuabile täielikult iseseisev allkirjastamispädevus.“ Olen seisukohal, et ettevalmistuskava täitmise raames peaks olema võimalik välja selgitada, kas isikul on piisavad oskused ja teadmised kohtunikuabiks olemiseks või mitte. Seega ei tohiks allkirjaõigus olla n-ö osaline ega sõltuda katseajal olemisest.<sup>2</sup>

10. Vastusena märkusele kohtunikuabide sõltumatuse garantiide kohta on kooskõlastustabelis märgitud: „Kõnesoleva eelnõuga kohtunikuabi ametipalga regulatsiooni ei muudeta. Eelnõu autorid on aga seisukohal, et kuivõrd kavandatavate muudatuste kohaselt ei tööta kohtunikuabid edaspidi enam maksekäsuosakonnas ega õigusteenistuses, siis ei osale nad maakohtutes õigusemõistmises riigi õigusabi, menetluskulude, maksekäsuasjade jmt asjade lahendamisel, st ei tegele sisulise õigusemõistmisega, vaid üksnes registriasjade menetlemisega.“

Õiguskantsleri märgukirjas kohtunikuabide ametipalga kohta<sup>3</sup> ei tuginetud põhiseadusvastasuse tuvastamisel (vähemalt mitte peamiselt) asjaolule, et kohtunikuabid teostavad õigusemõistmist. Märgukirjas leiti, et kohtunikuabide ametipalga määramine Vabariigi Valitsuse poolt loob ohu/kahtluse lubamatuks *kohtuvõimu institutsionaalse sõltumatuse* negatiivseks mõjutamiseks ning kuna kohtuvõimu sõltumatuse tagamisega seotud küsimused on põhiseaduse seisukohalt olulised, siis ei tohi nende otsustamist delegeerida täitevvõimule.<sup>4</sup> Tuleb iseenesest nõustuda, et kui kohtunikuabid üldjuhul enam traditsiooniliselt mõistatud õigusemõistmisega seotud ülesandeid ei lahenda, siis väheneb oluliselt võimalus mõjutada nende kaudu negatiivselt kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.

Teisest küljest aga meenutan, 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>5</sup> Seadusandja on end seega ise nende ülesannete sõltumatu täitmise nõudega sidunud.<sup>6</sup> Ühtlasi on seadusandja deklareerinud kohtunikuabi sõltumatust (KS § 114 lg 2, mida eelnõuga ei muudeta). Kohturegistrikeskuse õiguslik staatus ei erine aga põhimõtteliselt tavalisest Justiitsministeeriumi haldusalas olevas valitsusasutusest (v.a pelgalt formaalne paiknemine kohtuvõimu all ja kohtute haldamise nõukoja osa haldamises) ning

<sup>2</sup> Kui jääb praegune lahendus (allkirjaõiguse saab isik katseajal järk-järgult), siis pean jätkuvalt probleemseks asjaolu, et seadusega tutvudes ei ole isikul võimalik kindlaks teha seda, kas teda puudutavale määrusele on allkirja andnud pädev kohtuametnik. Tõenäoliselt ei saa ka kohturegistrikeskuse vms kodulehel olema kirjas see, kas, kuivõrd ja millal on konkreetne kohtunikuabi katseaja raames allkirjaõiguse saanud.

<sup>3</sup> Õiguskantsleri kiri nr 6-1/070663/0801471.

<sup>4</sup> Seetõttu asuti märgukirjas seiskohale, et KS § 122 lg 1 on vastuolus PS § 3 lõikest 1 tuleneva parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõtte ja PS §-st 4 tuleneva võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega nende koostoimes.

<sup>5</sup> Justiitsminister K. Michal 03.02.2012: „Äriseadustiku jõustumisega pandi registrile suur vastutus, mis eeldas registripidaja juriidilist asjatundlikkust ja sõltumatut positsiooni.“ (Arvutivõrgus: <https://www.riigiteataja.ee/oigusuudised/ee/valadeSeadusUudis/858>.) Ka äriseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (991 SE I) seletuskirjas mõndakse, et „Sõltumatu otsustajana kohtumäärusi ja kandeid tehes teeb kohtunikuabi sarnast tööd kohtunikuga.“ (Arvutivõrgus: [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).)

<sup>6</sup> „Seadus peab terves ulatuses moodustama loogilise järjekindlusega ülesehitatud mõistuspärase tervikliku süsteemi.“ (A. Roos. Kasvatus ja haridus. – Rahvuskogu. Tallinn 1937, lk 389.)

samuti ei erine kohtunikuabi *õiguslik staatus* põhimõtteliselt suvalise ametniku omast (eriti kui jäädakse suurema koondamishüvitise kaotamise juurde).<sup>7</sup>

Seetõttu palun kaaluda, kas kohtunikuabi personaalse sõltumatuse tagamine täidesaatsvast võimust pole vajalik just registritegevuse (näiva) sõltumatuse ja selle kaudu õiguskindluse tagamiseks. Asjakohane oleks analüüsida kõiki õiguskantsleri eelmistes arvamustes väljatoodud aspekte (sh nii ametipalga kui ka distsiplinaarvõimu<sup>8</sup> küsimus). Ei ole ju mõtet moodustada kohturegistrikeskust kohtuasutusena, kui selle teenistujate staatus ning tegevus sisuliselt ei erine valitsusasutusest. Seda võib pidada koguni kohturegistrikeskusesse pöörduvate isikute eksitamiseks, kui tegelikult seondub tegevuse sõltumatuse ja õiguskindlusega ainult eesliide „kohtu-“ asutuse nimes.

Eeltooduga haakuvalt: KS § 123 kehtetuks tunnistamist põhjendatakse seletuskirjas ja kooskõlastustabelis eeskätt võrdluses kohtujuristiga (s.t eesmärgiks on nende võrdsustamine). Sätte kehtetuks tunnistamise asemel tuleks kaaluda KS § 123 laiendamist kohtujuristile, kuna nii kohtujuristi kui kohtunikuabi puhul näeb seadusandja ette sõltumatuse nõude. Kui otsustatakse siiski KS § 123 kehtetuks tunnistada, tuleks seletuskirjas põhjendada, miks toimub võrdsustamine sõltumatuse garantiisid vähendavas suunas, kui sõltumatust peetakse siiski oluliseks (sh on see argumendiks, miks registrid jätkavad tegevust kohtusüsteemis). Seadusandja poolt sõltumatuse deklareerimine ei tohiks kujuneda sisutühjaks.

11. Kavandatava KS § 125<sup>1</sup> lõikest 8 tuleks kaalutlusõigus välja jätta kuni eesmärgiks on üksnes ametinimetuse muutmise kaudu motivatsiooni tõstmine (nagu nähtub seletuskirja lk 13).<sup>9</sup>

12. Eelnõu järgi nimetatakse 01.01.2015 maksekäsuosakonnas töötavad kohtunikuabid maksekäsuosakonna kohtujuristik (sh juhul, kui nad ei vasta KS § 47 lg 1 punktis 1 sätestatud nõudele – kavandatava KS § 131<sup>2</sup>). Sellise ümbernimetamisega kaasneb küllalt oluline teenistussuhte muutus, mistõttu tuleks kaaluda täiendavate rakendussätete vajalikkust (sh nt juhuks, kui kohtunikuabi ei ole nõus ümbernimetamisega vms), vrd nt:

	Kohtunikuabi	Kohtujurist
Ametipalk	Kohtunikuabi ametipalga suuruse kehtestab Vabariigi Valitsus (KS § 122 lg 1).	Kohtujuristi ametipalga orientiir on kehtestatud seadusega (KS § 125 <sup>1</sup> lg 6), kuid konkreetse palga kehtestab ilmselt kohtu esimees.
Ametisse nimetamine	Justiitsminister (kavandatava KS § 120 lg 4 (kehtivas lg 5)).	Kohtu esimees (KS § 125 <sup>1</sup> lg 5).
Teenistuslik alluvus	Justiitsminister.	Kohtu esimees (KS § 125 <sup>1</sup> lg 5).

<sup>7</sup> Kohtunikuabi *tegevust* kohturegistrikeskuses eristab suvalise ametniku tegevusest Justiitsministeeriumi haldusalas olevas valitsusasutuses ainult see, et kohtunikuabil on võimalik suunata asi lahendamiseks kohtunikule (TsMS § 595 lg 2).

<sup>8</sup> Distsiplinaarvõim ulatub praegu sisuliselt ikkagi täidesaatva võimuni tulenevalt justiitsministri distsiplinaarvõimust kohturegistrikeskuse direktori suhtes, kellel omakorda on distsiplinaarvõim kohtunikuabide suhtes.

<sup>9</sup> Kaalutlusõigusel (sh vaba ametikoha olemasolu arvestamisel) on mõte vaid siis, kui vanemkohtujuristi ametikohal on erisused võrreldes tavalise kohtujuristiga (pädevus, palk vms). Eelnõu selliseid erisusi ette ei näe.

13. Tuleks veelkord kaaluda vajadust kavandatava KS § 131<sup>4</sup> järele. Esiteks tekib küsimus, kas ja kui palju on selliseid kohtunikuabisid. Teiseks tekitaks samade funktsioonide täitmiseks paralleelselt kohtujuristi ja kohtunikuabi rakendamine palju segadust, sh peaks üleminekuaja jooksul laienema sellistele kohtunikuabidele kõik kohtujuristi puudutavad sätted.

14. Eelnõu § 12: iseenesest ei ole mul eelnõus kavandatud karistusseadustiku muudatuste osas põhimõttelisi vastuväiteid. Juhin siiski tähelepanu karistusseadustiku (KarS) nn revisjoni käigus plaanitavatele muudatustele.<sup>10</sup>

Olen seisukohal, et KarS revisjoni eelnõu valguses võiks kohtujuristi suhtes lubamatute tegude eest järgneda vastutus sarnaselt teiste õigusemõistmisel/õigusemõistmises osalevate isikutega. Näiteks eristatakse KarS revisjoni eelnõus vägivalda õigusemõistmisel osaleva isiku (kohtuniku, rahvakohtuniku, uurija, prokuröri, kaitsja, advokaadi, kannatanu esindaja, eksperdi või tõlgi; KarS § 303) ja õigusemõistmises osaleja (kahtlustatava, süüdistatava, õigeksmõistetu, süüdimõistetu, tunnistaja, eksperdi, tõlgi või kannatanu; KarS § 323) suhtes.<sup>11</sup> Kuna koosseisud ei seo vägivalda kohtuistungiga ja tegu on võimalik toime panna ka muul ajal, siis tekib küsimus, miks kohtulahendi tegemise õigusega kohtujuristi ei kaitsta samal määral. Seletuskirjas on KarS § 302 kohta selgitatud, et vägivald ja mõjutamine võivad toimuda ka tsiviil- ja halduskohtumenetluses. Sama küsimus tekib KarS § 305 puhul, kus lisaks kohtu ja kohtuniku solvamisele lisatakse revisjoni eelnõuga rahvakohtunik, uurija, prokurör, kaitsja, advokaat, kannatanu esindaja, ekspert ja tõlk ehk muud õigusemõistmisega seotud isikud (kaitstav õigushüve on õigusemõistmine seletuskirja järgi, s.t laiemas mõttes). Samasse loetellu peaks sarnasest loogikast lähtudes kuuluma ka iseseisva allkirjaõigusega kohtujurist, sest normi kaitseala ei piirdu kriminaalmenetlusega.

15. Eelnõu § 30: olen seisukohal, et kui seadusandja loob õigusemõistmise abistamiseks eraldi institutsiooni, s.o kohtujuristi, siis on arusaamatu, miks peaks õigusemõistmisega seotud määruste tegemise pädevus jätkuvalt jääma ka muudele kohtuametnikele, nt konsultant või istungisekretär. Seetõttu tuleks minu hinnangul tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) §-st 22<sup>1</sup> muud kohtuametnikud (v.a kohtujurist) välja jätta.<sup>12</sup>

Kui otsustatakse siiski, et muud kohtuametnikud võivad allkirjastada määrusi, vajavad ka nende osas lahendust taandamise, riigivastutuse (vt p 17), karistusseadustiku (vt p 14), distsiplinaarvastutuse<sup>13</sup> jms probleemid. Näiteks tuleks muude kohtuametnike taandamist reguleerida TsMS §-s 22<sup>1</sup> analoogiliselt kohtujuristi ja kohtunikuabiga (vrd kavandatav lõige 2<sup>1</sup> ja kehtiv lõige 2).<sup>14</sup>

Eelnõu § 30 p 15 osas juhin tähelepanu, et ilmselt on TsMS § 663 lg 6 esimese lause muutmine jäänud eelnõusse ekslikult sisse, kuna kohtunikuabid ei jääks muudetud eelnõu järgi maksekäsuosakonda. Lisaks tuleks asendada TsMS § 663 lõikes 6 sõna „kohtunikuabi“ sõnaga

<sup>10</sup> Karistusseadustiku eelnõu seisuga 16.07.2013, arvutivõrgus: <http://eelroud.valitsus.ee/main#UEyKLbOa>.

<sup>11</sup> Ekspert ja tõlk on eelnõus hetkel n-ö topelt. Seletuskirja järgi peaks nad olema hõlmatud KarS §-ga 303.

<sup>12</sup> Vajadusel võib selleks ette näha pikema üleminekuaja (arvestades kohtujuristi ametikohtade loomist ja täitmist).

<sup>13</sup> 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), kuid sellist pädevust kohtuametnike suhtes pole (õiguskantsler saab sellisel juhul teha vaid ettepaneku kaaluda distsiplinaarmenetluse algatamist, mis on sellisel juhul kohtu esimehe diskretsioonioskus). Tekib ka küsimus, kas õiguskantsleril on järelevalvepädevus kohtujuristi allkirjastatud määruse suhtes nn ombudsmanimenetluse raames (eriti kui seda on võimalik käsitleda ka haldusorgani tegevusena riigihangete vaidlustuskomisjonile analoogselt (vt RKÜKo 08.06.2009, nr 3-4-1-7-08, p 31)).

<sup>14</sup> Samuti tuleks täiendada TsMS § 465 lõiget 2 kohustusega märkida määruses muu kohtuametniku nimi.

„kohtujurist“ ning muuta ka TsMS § 663 lõiget 7, mis viitab sellele, et maksekäsu on teinud kohtunikuabi. Ühtlasi rõhutan, et pean TsMS § 663 lõikes 6 sisalduvat regulatsiooni, et kohtuametniku määruse peale esitatud määruskaebuse vaatab juba esimeses astmes läbi kohtunik, põhimõtteliselt oluliseks (just seetõttu pidas õiguskantsler põhiseadusega kooskõlas olevaks kohtujuristile menetluskulude kindlaksmääramise pädevuse andmist<sup>15</sup>).

16. Kõrvutades kohtujuristile antud pädevusi ja vastutust kohtunikuabi ja kohtunikuga, jääb kohtujuristi institutsioon mõtteliselt nende kahe vahele. See tähendab, et kohtujuristile peaks põhimõtteliselt antama *vähemalt* kõik kohtunikuabile tagatud garantiid ning esitatama kõik kohtunikuabile esitatavad nõuded ja piirangud. Võrdluses kohtunikuabi institutsiooniga näib aga, nagu oleks kohtujuristi institutsiooni arendamine jäänud n-ö poolele teele. Kohtujuristid ei läbi spetsiifilist ettevalmistusteenistust (vrd kehtiva KS §-d 117 ja 118).<sup>16</sup> See erinevus torkab silma ka võrdluses Austria ning Saksamaaga, kus analoogse pädevusega *Rechtspfleger*’id saavad mitmeastmelise ja spetsiifiliselt tulevase ametikohaga arvestava väljaõppe.<sup>17</sup> Samas saavad kohtujuristid kohe peale ametisse nimetamist iseseisvalt määruste allkirjastamise pädevuse.<sup>18</sup> Ei toimu kohtujuristi kandidaadiks taotlejate usaldusväärsuse kontrollimist (analoogiliselt KS §-ga 117<sup>1</sup>). Neile ei laiene KS §-s 49 toodud kohtuniku ametikitsendused (vrd 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 (vrd KS § 115 lg 3).<sup>19</sup> Nende ametisse nimetamisel ei osale kollegiaalne organ (vrdl KS § 119 ja § 120 lõiked 4 ja 5, mida eelnõuga põhimõtteliselt ei muudeta – kollegiaalsus aitab tagada valiku objektiivsust), nad ei anna kohtunikuabiga samasugust ametivannet (vrd KS § 121) ning neile kohaldatakse kuuekuulist katseaega (KS § 125<sup>1</sup> lg 5).<sup>20</sup> Neile ei laiene kohtute seaduse §-dega 122 ja 123 kohtunikuabidele antud sotsiaalsed tagatised: lisatasud ja koondamishüvitis (kuue kuu ametipalk).<sup>21</sup> Leian, et need küsimused vajavad põhjalikku läbikaalumist.

17. Riigivastutuse seaduse muudatusi eelnõu ette ei näe. Juhin siiski tähelepanu asjaolule, et läbimõtlemit vajaks riigivastutuse seaduse § 15 lõikest 1 tuleneva eriregulatsiooni laiendamine kõigile iseseisva allkirjaõigusega kohtuametnikele. Teisisõnu vajab põhjendamist (vähemasti seletuskirjas), miks õigusemõistmisel kohtuniku poolt tekitatud kahju puhul on riigivastutuse alused kitsamad (nt kuriteo toimepanek) kui õigusemõistmisega seotud kohtuametnike ja ettevalmistuskava täitjate poolt kahju tekitamisel (neile laieneksid hetkel üldalused).

18. Seletuskirja lk 4 selgitatakse: „Põhiseaduse § 148 teine lause sätestab, et erikohtu loomise mõnda liiki kohtuasjade jaoks sätestab seadus. Eelnõuga nähaksegi ette keskuse loomine, mis tegeleb tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt registriasjade menetlemisega põhiseaduse mõttes erikohtuna. Seda, et keskuse loomine on põhiseadusega kooskõlas, toetab ka Õiguskantsler oma 03.07.2013. a kooskõlastuskirjas nr 16-4/130861/1303023.“

Esiteks juhin tähelepanu, et kõnealusest lõigust võib teha eksliku järelduse, justkui oleks kohturegistriskeskuse staatust erikohtuna õiguskantsler jaatanud. Sellist mõttekäiku õiguskantsleri

<sup>15</sup> Õiguskantsleri 26.08.2013 kiri nr 9-2/131065/1303638.

<sup>16</sup> Nad ei pea sooritama ka eksamit (võrdle KS § 119, eksami sooritamise kohustus planeeritakse küll eelnõuga ka kohtunikuabide suhtes kaotada, aga vt p 19).

<sup>17</sup> Vt Euroopa *Rechtspfleger*’ite Ühingu koostatud roheline raamat lk 21 jj, kättesaadav: <http://www.csnmeridian.ro/files/docs/5.Carte%20verde%20DE.pdf>.

<sup>18</sup> Kui see nii ei oleks, siis tekiks allmärkuses nr 2 (isikud ei tea, kellel on pädevus) väljatoodud probleem.

<sup>19</sup> Samas ei või kohtujuristikis nimetada isikut, keda 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).

<sup>20</sup> Eelnõuga kavatakse küll katseaega laiendada ka kohtunikuabile, kuid vt selle kohta p 9.

<sup>21</sup> Eelnõuga kavatakse küll kohtunikuabi suurem koondamishüvitis kehtetuks tunnistada, kuid vt selle kohta p 10.

kirjas ei sisaldunud. Teiseks ei saa kohturegistrikeskust kui traditsiooniliselt pigem haldustegevuse alla liigituvat tegevust<sup>22</sup> minu hinnangul pidada erikohtuks põhiseaduse mõttes.

19. Seletuskirja tuleks lisada selgitus kohtunikuabi eksami kaotamise kohta. Seejuures on küsitav seletuskirja lk 18 toodud järeldus kohtunikuabide osas: „Ebasoovitavate mõjude esinemise riski ei kaasne.“ (Vrd lk 17 kohtunikuks kandideerija osas öelduga, kus eksami sooritamine tuuakse välja oluliselt kvaliteedi langemise riski vähendava tegurina.<sup>23</sup>)

20. Seletuskirjas puudub selgitus, miks säilitatakse kohtunike puhul paralleelselt ettevalmistusteenistus (n-ö koolipingist tulijatele) ja lisatakse täiendavalt ettevalmistuskava täitmine, kuid kohtunikuabide osas (arvestades piiratumat vastutust ja madalamaid nõudeid) n-ö koolipingist tulemise võimalus kaotatakse.

21. Seletuskirja lk 14 märgitakse: „Kui maksekäsuosakonna kohtujurist soovib tööle asuda kohtujuristina kohtus, peab ta võrdselt teistega osalema avalikul konkursil.“ Kehtivast seadusest ega ka eelnõust eeltoodut ei järeldu, sest näiteks sama kohtu maksekäsuosakonnast õigusteenistusse üleminekul avalikku konkurssi ei korraldata, vaid tegu on n-ö asutusesisese liikumisega. Seega on haridusnõuet mittetäitvate maksekäsuosakonna kohtujuristide osas ilmselt vaja vastavat rakendussätet, kui soovitakse kehtestada konkursi nõue.

22. Seletuskirja lk 18 on jäänud ekslikult sisse selgitus: „Kui praegu peavad kohtunikuabid teatud asjades andma asja otsustamiseks üle kohtunikule ja on nendes asjades kohtuniku otsusega seotud, siis eelnõuga kavandatu kohaselt teevad kohtunikuabid kõik registriasju puudutavad otsused iseseisvalt.“

23. Soovitame kaaluda kehtiva TsMS § 595 lõikes 2 sätestatud aluste (osalist) üleviimist TsMS §-i 22<sup>1</sup>. Põhimõte, et keerulise õigusliku küsimuse tekkimisel annab kohtuametnik asja lahendamise üle kohtunikule, peaks kehtima üldreeglina. Vajadusel on võimalik ette näha ka erisusi, nt kättetoimetamisel elukoha määramisel välisriigi õiguse kohaldamine vms.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Õiguskantsleri kirjas märgiti: „Tegu on üldjuhul tegevusega, mida traditsiooniliste käsitluste järgi ei peeta õigusemõistmiseks. Mõiste „üldjuhul“ on lisatud põhjusel, et registriasjades trahvi määramine (nii kehtiv kui kavandatav TsMS § 595 lg 1, § 601) on olemuslikult kindlasti õigusemõistmine. Sisuliselt oleks see võrreldav kohtuvälise menetleja (täidesaatva võimu esindaja) poolt väärteo asjas trahvimisega. Välistatud ei ole, et ka mõned muud registrites täna tehtavad otsustused on siiski liigitatavad õigusemõistmise alla.“

<sup>23</sup> „Ettevalmistuskava täitmise võimaldamine võib kaasa tuua kohtunikuks kandideerija töö kvaliteedi languse, kuid nimetatud risk on väike, sest kohtunikuks kandideerija teadmised kontrollitakse kohtunikeksamil, mille tingimusi ega korda ei muudeta.“

<sup>24</sup> Näiteks Austria konstitutsiooni art 87a lg 2 kohaselt võib (kohtu tööjaotuse järgi pädev) kohtunik *Rechtspfleger*’i pädevuses oleva asja igal ajal endale jätta või endale võtta ning lg 3 kohaselt on ametnik kohustatud järgima tema juhiseid (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)). Nii Austrias kui ka Saksamaal kehtivad *Rechtspfleger*’i tegevust reguleerivates seadustes üldised reeglid selle kohta, millal *Rechtspfleger* asja kohtunikule üle andma peab (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)). Osundan, et seda on Saksamaa kohtupraktika kasutanud sisuliselt väljapääsuna juhul, mil *Rechtspfleger*’ile üleantud pädevus õigusemõistmiseks üle läheb (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>.)

Loodan, et eeltoodud märkustest on abi kohtusüsteemi paremaks korraldamiseks.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Liina Lust 693 8429  
liina.lust@oiguskantsler.ee

Nele Parrest 693 8400  
nele.parrest@oiguskantsler.ee