

Võimude tasakaalustatus kui põhiseadulik väärtus

Märt Rask (RiTo 3), Justiitsminister, Reformierakond

Riigikohtu esimehe Uno Lõhmuse artikli "Kohtuvõimu sõltumatus ja kohtuhaldus" (RiTo 3, lk 87–95) kommenteerimine ei ole Riigikohtu esimehe ja justiitsministri vaheliste aastaid tulutult kestnud vaidluste jätkamine, vaid soov lähendada arutelu Eesti õigusemõistmise tegelikkusele.

Vabariigi Valitsuse seadusega sätestati 1995. aastal põhimõte, et I ja II astme kohtute ametitegevuse ja õigusteenuse korraldamine on Justiitsministeeriumi valitsemisalas. Selle põhimõtte kohta arvamust avaldanud endine Riigikohtu esimees Rait Maruste ja ka teised autorid, kes pooldasid steriilselt puhast võimude lahusust ja sellest tulenevat n-ö puhta kohtuhalduse mudelit, püüdsid õigusteoreetiliste konstruktsioonide kaudu näidata, et selline kohtuhalduse mudel ei sobi demokraatlikule riigikorraldusele ega järgi meie põhiseadust ja rahvusvaheliselt üldtunnustatud põhimõtteid. Kaalukaimad, kuid praktikas kinnitamata argumendid olid võimude lahususe printsiibi rikkumine ja oht õigusemõistmise sõltumatusele. Sama suunda jätkab Uno Lõhmus, pakkumata kohtuhalduse tõhustamiseks ja kohtute sõltumatuse tagamiseks ainsatki tegelikkuses toimivat alternatiivi.

Kohtuhalduse põhimõtete üle on diskuteeritud institutsioonide, mitte isikute ja vaadete tasandil. Sellest võib järeldada, et põhiseaduse rakendamine Eestile omase kohtuhalduse kujundamisel alles kestab. Samas iseloomustab seni viljatut vaidlust tõsiasi, et Riigikohtu esimehed on esindanud kõrgelennulist õigusteoreetilist suundumust, millele on vastandunud justiitsministrite tegelikust justitshaldusest tulenevad argumendid. Tundub, et vastuolu on põhiseadusesse kavandatud. Ja mitte ainult justiitsvaldkonnas, kus vastanduvad Riigikohtu esimehe kui põhiseadusliku institutsiooni juhi ning justiitsministri kui Vabariigi Valitsuse ühe liikme volitused, vastutus ja ametialased huvid. Sama võime üldtuntud näidete varal täheldada ka Eesti Panga presidendi ja rahandusministri ning kaitseväe juhataja ja kaitseministri suhetes. Ent kui kaitseväe ja panga vastuolud oma haldusala ministritega võib taandada täitevvõimu sisevastuoludeks, siis Riigikohtu ja Justiitsministeeriumi vastuolud on asja sisusse tungimata, kõrgelennulisel üldteoreetilisel tasandil alati kvalifitseeritavad kui kohtuvõimu ja täitevvõimu vastuolud. Ometi on needki hõlpsasti lahendatavad, kui mõttelaadi aluseks on võetud võimude tasakaalustatus ja otsekui sundkorras ei rõhuta võimude lahususele.

Isegi siis, kui Eesti õigusemõistmises neid vastuolusid ei tajuta, tundub moodne minna kaasa pärast kommunistlike režiimide lagunemist vallandunud üleeuroopalise diskussiooniga, mille sisuks oli sõltumatu õigusemõistmine ja selle puudumine postsotsialistlikes riikides. Oma õigusemõistmist on viimastel aastatel reforminud paljud Euroopa riigid, kuid Eestil ei ole põhjust pimesi, meie ajaloolis-kultuurilist tausta ja võimalusi unustades jäljendada teiste riikide kohtuhalduse põhimõtteid – see ei lahenda probleeme, mis tulenevad meie vaesusest, napist demokraatiakogemusest ja rumalusest. Kahjuks pakub Uno Lõhmus oma väidete tõestuseks kohtuhalduse näiteid eri õigussüsteemidest ja riigikorraldustest, analüüsimata, miks on nt USA kohtute haldamine just selliseks kujunenud, ja seostamata näiteid Eesti tegelikkusega.

Sõltumatu õigusemõistmine on õigusriikluse nurgakivi ning kõik meie põhiseaduslikud parlamendid ja valitsused on seda oma tegevuses jäägitult tunnustanud. Valitsused on tingimusteta täitnud kõik kohtulahendid, hoolimata sellest, kui ebapopulaarsed need on olnud poliitiliselt või kui ebapraktilised valitsuse seisukohalt. Riigikogu on õigussüsteemi kujundades järjekindlalt lähtunud Riigikohtu lahenditest kui tõe kriteeriumist. Seadusandja ja täitevvõimu tasandil on austav suhtumine sõltumatusse õigusemõistmisesse muutunud Eesti õiguskultuuri osaks.

Kahjuks puudub meie õiguskultuuris aus ja enesekriitiline suhtumine kohtute töösse. Avatud ühiskonnale omast, õigusemõistmist arvustavat diskussiooni pole tekkinud. Seetõttu püütakse iga asjakohane mõtteavaldus kvalifitseerida õigusemõistmisesse sekkumisena. Õigusemõistmise sõltumatus üllas printsiip on muutunud kaitsekilbiks suletusele, eneseimetlusele ja kohtuasjade venimisele. Selle asemel et loovalt kaasa aidata õigusemõistmise probleemide lahendamisele, pühendus Eesti Kohtunike Ühing täitevvõimu olematute rünnakute tõrjumisele. Selle eredamaid näiteid on 2000. a sügisel Euroopa Kohtunike Ühingule läkitatud pöördumine, mis kannab kohtunike kutseühingu selget soovi viia riigisisene probleem rahvusvahelisele tasandile. Ehkki mööndi, et see samm võib Euroopa Liiduga liitumist takistada, otsustati abi nõutada Euroopa kohtunikelt, sest ühingule tundusid kohtunike sõltumatus tagamise riigisiselised võimalused olevat ammendatud.

Meie kohtute seaduse parlamentaarne (loe: riigisisene) arutelu alles algab. Paraku näib Uno Lõhmus olevat selle unustanud, kui ta kiidab riigisisestele küsimustele rahvusvahelise mõõdme andmise heaks. Mida taotletakse, jääb parlamendi otsustada, kuid tegemist on mõtlemapaneva ilminguga. Kui Moskvasse kaebamine oli kunagi elunorm, siis Eesti Vabariigi nimel õigust mõistev kohtunik on eelkõige Eesti kodanik ja kohtunikud ei ole sõltumatu Maa-väline jõud, kelle käitumisele ei tule ega või hinnangut anda.

Samas tuleb tõdeda, et kehtiva õiguse kohaselt puudub kohtunikkonnal oma legaalne väljund parlamenti ja selle kaudu kõrgema riigivõimu kandjani – rahvani. Kohtute seaduse eelnõu sätestab põhimõtte, mille kohaselt Riigikohtu esimees teeb õigusemõistmise olukorrast kord aastas Riigikogule ettekande. Märkimisväärne on, et Riigikogu ei ole õigusemõistmise seisundit kui riiklikult tähtsat küsimust kordagi arutanud. Kas pole peetud tähtsaks või on kõik korras või on Riigikogu pärssinud hirm sekkuda õigusemõistmisesse? Et õigusemõistmine ei politiseeruks?

Eesti Vabariigi poliitikat tuleb eristada erakonna- ja päevapoliitikast. Eesti kohtute igapäevatöö seaduste kohaldamisel väljendab Eesti Vabariigi poliitikat väga selgesti. Nt riikidevahelistes suhetes ei räägita Eesti kriminaalkohtulahenditest, vaid Eesti karistuspoliitikast. Samuti ei huvita inimest see, kui sõltumatu on kohus, vaid ta tahab teada, miks korterivarast ei ole karistatud. Ta ei küsi seda kohtunike ühingu, vaid parlamendiliikmelt, valitsuselt, justiitsministrilt. Ka kohtuvõim toimib ühiskonnas üksnes rahva esinduskogu kaudu. Steriilse võimude lahususe aspektist on järeldus küll soovimatu, kuid ka õigusemõistmise vallas peab saama justiitsminister õiguspoliitikat kujundada. See ei ole täitevvõimu esindamine kohtulahendi sõnastamisel, vaid tähendab esindada

tasakaalustavalt riigi mainet, ressurssi ja avalikku huvi. Ministri käest ei tule küsida, miks kohus sellise või teistsuguse otsuse on teinud, vaid seda, miks kohus otsust ei tee.

Uno Lõhmuse soov näidata I ja II astme kohtuid kui justiitsministrile allutatud valitsusasutusi on eksitav. Kohtute juurde loodud registrid on usaldusväärseimad andmekogud Eestis. Et koos justiitshalduse arenguga muutuvad registrid iseseisvateks valitsusasutusteks või võtavad mingi muu organisatsioonilise vormi, on aja küsimus. Me ei saa loodud väärtust puhta kohtuhalduse mudeli otsingute nimel hävitada, sest just praeguses kohturegistri haldamises kajastub võimude tasakaalustatus ja koostöö kõige paremini. On ju registrite põhieesmärk ennetada õigusvaidlusi ja õiguserikkumisi.

Kohtusüsteemi ei ole rahastatud ennaktempos, vaid juba aastaid võrdeliselt kõigi teiste aladega. Uno Lõhmuse väites, et praegune "... eelarvemenetlus teeb võimalikuks olukorra, et üks või teine kohtuotsus peegeldub riigikohtu eelarves", peegeldub põhjendamatu hirm või täitumatu unistus. Neil motiividel eelarvet ei koostata. Kuid õige on, et kohtunikke tuleb senisest rohkem kaasata eelarvemenetlusse. Igal kohtunikul peab tekkima tunne, et ta vastutab maksumaksja raha otstarbeka kulutamise eest.

1991. a kohtuniku staatuse seadusega on kohtunikule teiste riigiametnikega võrreldes antud eriline staatus: on kehtestatud oluliselt kõrgem palk ja tõhusamad sotsiaalsed tagatised. Kuid oleks vääri väita, et see kõik on kohtuniku ametivääriskuse ja vastutuse kohane. Kohtutöö areng ja uued põhimõtted kajastuvad kohtute seaduse eelnõus. Kui Uno Lõhmus nii artiklis kui oma praktilises tegevuses eriti rõhutab Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee üldist soovitusi R (94) 12, siis kahjuks eelistab ta vaikida sama laadi konkreetsetest soovitustest, mida on Eesti kohtunikonna kohta korduvalt antud liitumisläbirääkimistel.¹ Peale nn eduraportis esitatud vähemtähtsate soovitude tuleb meil arvestada ka nendega, milles on põhirõhk pandud kohtunike järel- ja täiendõppele, sest a) kiiresti muutuv õigussüsteem ja b) eelmise riigikorra ajal saadud õigusharidus nõuavad seda. Need a ja b on tähtsad kogu kohtusüsteemi arengu seisukohalt, olenemata sellest, kas Eesti saab Euroopa Liidu liikmeks.

Uno Lõhmuse leid "Laisa ja rumala kohtuniku teesil..." näib iseloomustavat tema suhtumist Eesti kohtunikkonda. Seda seisukohta ei ole võimalik toetada. Kohtute seaduse eelnõu lähtub põhimõttest, et Eesti kohtunikkond on arenemisvõimeline, õpihimuline ja töökas. Lisateadmiste omandamine kuulub kohtuniku ametikohustuste hulka. Teadmiste omandamisele peab järgnema nende kinnistamine ja kontroll. Teadmiste kontrollimisel peab olema mingi tulemus – kõrgem kvalifikatsioon ja kõrgem palk. On kahetsusväärne, et Uno Lõhmus on asunud teadmiste kontrolli vajadust eitavale seisukohale. Praegu ei sisalda kohtute seaduse eelnõu "pedagoogikasätteid", kuid teadmiste kontrollimise vajadust eitavatest seisukohavõttudest tingitud usaldamatuse mõõtu arvestades tuleks need sinna lisada. Täitevõim ei pretendeeri kohtunike hindajaks või atesteerijaks. Sellega peaksid iseseisvalt ja usaldusväärsetelt hakkama saama professorid ja kohtunikud ise.

Kohtuhalduse arenemisvõimalused ei ole kaugeltki ammendatud. Kuid juba praegu mahub Eesti valitud kohtuhaldusmudelisse nii võimude lahususe põhimõte kui ka võimude

tasakaalustatuse põhimõtte, mille järgimine tagab kohtunikule otsustamise sõltumatuse ja kohtutöö tõhususe. See vastab ühiskonna ootustele.

Märkused

1. Euroopa Komisjoni eduaruanded (1999 ja 2000) – Eesti ja Euroopa Liidu vahelised liitumiseelse partnerluse dokumendid (1999).