

## **Menetlusökonoomia: teema piiritlemine, taustsüsteem ja spetsiifilised probleemid süüteomenetluses**

*Ph.D. Eerik Kergandberg*

*Riigikohtunik, Tartu Ülikooli külalisprofessor*

### **Sissejuhatuseks**

1. Juridica 2011. aasta viienda numbriga avakirjutises nimetas värskest ametisse astunud justiitsminister Kristen Michal enda valitsemisaja märksõnadeks igati sümpaatselt „kaasamist“ ning „õigusrahu“. Konkreetsemalt justiitsvaldkonna arengut puudutavalt aga nimetas K. Michal selle valdkonna üheks tähtsamaks eesmärgiks (ka koalitsioonileppes sätestatud) saja päeva tähtaega kohtumenetluses. Ta märkis samuti, et peatselt on ministeeriumis valmimas nn menetlusökonoomia eelnõu, mis peaks kõrvaldama tõsised menetluslikud takistused tsiviilkohtumenetluses ja saavutama tasakaalu kohtusse pöördumise põhiõiguse ja menetluse ökonoomia vahel. Kõnealune eelnõu on vahepeal teadupärast seaduseks muutunud ja selle sisu ning võimalikke mõjusid käsitletakse pikemalt käesolevate õigusteadlaste päevad eraldiseisvas sektsioonis, kuid oma arvamuse ütleb selles küsimuses varsti välja ka kolleeg Villu Kõve.
2. Vaevalt on kunagi ja kusagil mingit põhimõttelist põhjust teha etteheiteid menetlusökonoomia eest võitlevale justiitsministrile. See võitlus näib immanentselt kuuluvat justiitsministrite rolli juurde. Rääkimata sellest, et see toob taktikalises poliitilises võitluses kindlaid punkte. Tavaarusaama kohaselt ja vähemalt esmapilgul ei pea ju menetlusökonoomia tõepoolest tähendama mitte midagi muud, kui pelgalt vaid kohtuasjade võimalikult kiiret lahendamist. Ja tõepoolest: kas siis keegi saab olla kohtuasjade kiire lahendamise vastu? Muidugi mitte keegi (jätkem advokaadidünastiate esindajaist anekdoodikangelased siinjuures esialgu siiski kõrvale). Selles mõttes tuleb igati tervitada eraõiguse sektsioonis täna hommikul toimunud. Tuleb loota, et ehk aitab selles sektsioonis räägitu-arutatu tulevikus tõepoolest kiirendada meie tsiviilkohtumenetlust ja seega saavutada justiitsministri poolt sõnastatud õiguspoliitilist eesmärki.
3. ÖTP käesoleva sektsiooni ellukutsumist taotlenud ja selles sektsioonis täna sõna võtvad isikud, ehk siis RK kohtunikud, on aga pidanud Eesti õigusteadlastes päevade raames siiski kuidagi liiga lihtsustavaks piirduda enda igapäevase huvitava töökeskkonna käsitlemisel vaid sellise puhtkvantitatiivse mõõtmega. Peame siin võimalikuks ja vältimatult ka vajalikuks avaramat konteksti ning seda minu arvates vähemalt järgnevatel kaalutlustel.

### **Taustsüsteemist**

4. Elementaarne arutlusmetoodika eeldab kõigepealt kokkulepet selles, et mida siis täpsemalt tuleks menetluse all silmas pidada, kui riiklikul tasandil rääkida menetlusökonoomiast? Ehk võiks siin siiski taas pöörduda Niklas Luhmanni poole?
5. Menetluse „luumanlikult“ avar käsitlus võimaldab vähemalt teatud ulatuses rääkida ka menetlusökonoomia problemaatika universaalsest teaduslikust käsitlusest ilma vaid kohtumenetlustele ja selle alaliikidele keskendumata. Kõnealuse teadusuuringu teema ei kõlaks ehk esmapilgul uudselt: „Riigivõimu legitimeerimine“. Kuid erinevalt tavaarusaamast oleks siis sellesse legitimeerimismehhanismi kaasatud ka kohtuvõimu tegevus.

### Kohtumenetluste ökonoomiast üldiselt

6. Naastes ilmselt ootuspärasema teema - kohtumenetluste ja nende ökonoomia juurde - tuleks esmalt üle korrata üks triviaalne tõdemus, mis oli mingil määral jutuks ka hommikuses menetlusõiguse seksioonis. Nimelt ei tohi ju unustada, et meie õigusruumis on inimõiguseks (ja seega antud kontekstis tegelikult sotsiaalseks väärtuseks) kohtuasja lahendamine mõistliku aja jooksul, mitte aga kohtuasjade võimalikult kiire lahendamine iga hinna eest.
7. Eelmärgitu pinnalt ei tohiks siiski järeldada, et eranditult kõik kohtumenetlused peavadki vältama pikka aega. Kindlasti mitte. Ebamõistlikuks ja menetluste olemust mitteamvestavaks pean ma vaid universaalsete ja kõiki kohtumenetlusi võrdsustavate menetlustähtaegade kehtestamist. Olen hoopis igati **kohtumenetluste diferentseerimise** poolt ja igasuguste lihtmenetlusteks võimaluste loomise poolt. Kui lihtmenetlusi kohaldatakse menetlusosaliste **tõepoolest vabal kokkuleppel või nõusolekul**, siis ei tohiks üldiselt ka nende tulemi legitimeerumisega probleeme tekkida.
8. Olen veendunud, et kohtumenetlusteks kuluva aja mõistlikkus sõltub väga erinevatest faktoritest.
  - 8.1. Esiteks kindlasti kohtunike optimaalsest arvust riigis.
  - 8.2. Kohtumenetluse aja mõistlikkuse tagamiseks saab teatud samme ka seadusandja. Meie seadusandja astuski teadupärast siin teatud sammud menetlusseaduste muudatustega, mis jõustusid 01.09. 2011.
  - 8.3. Lõpuks olen üsna veendunud selles, et senisest oluliselt efektiivsemalt saaks kohtumenetluste aja mõistlikkust mõõta ja suunata ka senisest efektiivsema kohtute haldamisega.
9. Järgnevalt mõne sõnaga ka menetlusökonoomiast põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse kontekstis. Minu ehk mõnevõrra subjektiivne mulje on selline, et meie põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlus tervikuna on täna kuidagi nagu vaeslapse osas, et selle problemaatikaga ei tegeleta piisavalt ei teoreetilises plaanis ega ka mitte seadusandlikul tasandil. Seda ehk veidi ka põhjusel, et kuna teadupärast on eraldiseisva konstitutsioonikohtu tundliku poliitilise probleemina paigutatud „alumisse lausahtlisse“, siis ei peetagi nagu hetkel aktuaalseks ja õiguspoliitiliselt atraktiivseks ka põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse temaatikat.
10. Põhiseaduslikkuse järelevalve juurest liikugem sujuvalt vahetult põhiseaduse enesega seotud problemaatika juurde, millel kindel seos kohtumenetluste ökonoomiaga. Kahtlemata tuleb ka täna – põhiseaduse juubeliaastal - tänada põhiseaduse loojaid sellegi eest, et meie kohtusüsteemi võib lugeda selles vallas võrdse kohtlemise musternäidiseks (et meie kõigi kohtuasjade lahendamine algab maakohust, et üldjuhul saab kõiki maakohu sisulisi lahendeid vaidlustada ringkonnakohtus ja et põhimõtteliselt on kõik ringkonnakohtu otsused kasseeritavad). Tegelikult on Eestis siiski juba mitmel tasandil ja mõnda aega arutatud selle üle, et kas see loogiliselt laitmatu kolmeastmeline kohtusüsteem ikka on menetlusökonoomia mõttes otstarbekaim.
11. On veel üks problemaatika (valdkond), millel tasuks menetlusökonoomiat tagada püüdes eraldi peatuda: kohtuotsuste täitmine. Tahaksin nimelt väita, et kohtuotsuse jõustumise eelset ja selle järgset perioodi tuleks minu meelest kohtusse pöördumise õiguse mõttes (ja seega ka menetlusökonoomiliselt) siiski teineteisest eristada.
12. Menetlusökonoomia seondub kindlasti ka õiguspärase ootusega. Ja muuhulgas on õiguskäibes osalejaile ülimalt oluline eeldada Riigikohtu praktika stabiilsust. Teisalt ei saa mõistetavalt teatud juhtudel eitada ka Riigikohtu praktika muutmise vajadust. Võib-olla näib see otsitud probleemina, kuid minu meelest võiks kaaluda-arutada seda, kas ja kuidas peaks Riigikohus andma õigusüldsusele märku sellest, kui hakkab enda praktikat kardinaalselt muutma.
13. Selle alapunkti lõpetuseks tahaksin ma korrata veel ühte enda „mantrat“ ja väita, et mitmes mõttes menetlusökonoomilised edusammud oleksid meil saavutatavad ka seeläbi, kui õnnestuks kuidagi ühe ümmarguse laua taha kokku saada meie erinevate kohtumenetluste nõ arendajaid ja leppida selles lauas kokku mõnede menetlusõiguslike terminite ühtlustamises ja seejärel ehk ka teatud menetlusõiguslike instituutide unifitseerimises.

### Süüteo menetlustes menetlusökoonomia tagamise mõnest spetsiifilisest probleemist

14. Kõigepealt tuleb siinjuures tõdeda, et kahjuks ei saa õnnestunuks pidada hiljuti justiitsministeeriumis valminud VTMS uue eelnõu kujulist väärteomenetluse reformimise kava. Selle eelnõu pinnalt oleks küll õigem see, kui väärteomenetluse regulatsiooni spetsiifika oleks tulevikus pigem kirja pandud KrMS ühes peatükis.
15. Arvan, et tänase segase olukorra asemel oleks menetlusökoonomia huvides, kui seadusandja püüaks senisest selgemalt lahendada ka ühelt poolt järelevalvelise haldusmenetluse ja teiselt poolt süüteo menetluste vahekorra. Ei saa kuidagi normaalseks ja kõigile inimestele arusaadavaks ning jälgitavaks pidada seda, et tänaste arusaamade kohaselt võib selline järelevalveline tegevus sama isiku suhtes mingis osas kasvada üle süüteo menetluseks ja mingis teises osas jätkuda järelevalvemenetlusena. Erinevatest kohtualluvustest tingitud probleemid ei võimalda siin kuidagi rääkida menetlusökoonomiast.
16. Süüteo menetluslik menetlusökoonomia on tihedalt seotud probleemiga, millele viitas vist 2010. aasta kevadel Riigikogus esitatud ettekandes Riigikohtu esimees Märt Rask: see on ülekriminaliseerimise probleem. Kuid õnneks on meil teadupärast nüüd olemas tööühm, kes tegeleb juba pikemat aega dekriminaliseerimisega ja kindlasti tagab süüteo menetluste ökonomiat see, kui ei karistata tegude eest, mis ei vääri karistusõiguslikku sekkumist.
17. Süüteo menetlusliku ökonomia tagamiseks tuleb pidada väga oluliseks neid möödunud aastal tehtud Riigikohtu üldkogu 4 otsust, milles tõdeti, et süüteo menetlustega põhjustatud kahju heastamise regulatsioon Eestis ei ole põhiseadusega kooskõlas. Ootan pingsa huviga vastavaid riigivastutuse seaduse muudatusi ja loodan, et need aitavad edasiselt senisest põhjalikumalt kaaluda, kas mingis asjas ikka tuleks süüteo menetlust alustada või mitte ja kas see või teine menetlusõiguslik sunnivahend või muu põhiõiguse riive on antud juhul proportsionaalne või mitte.
18. Olles omal ajal seisnud meie kriminaalmenetluse tänase üldise mudeli valiku juures pean ma põhiõiguste tagamise ja menetlusökoonomia omavahelise proportsionaalsuse mõttes üsnagi õigeks seda, et meil on olemas üldine võistlev kohtumenetlus ja selle kõrval ka rida lihtmenetluslikke võimalusi. Edasiste arutluste-analüüside teemad siinjuures aga võiks puudutada järgmisi alaküsimusi.
  - 18.1. Kõigepealt tuleb endale tunnistada, et kohtumenetluse võistlevuse juurutamine ei ole meil kulgenud ehk kõige sujuvamalt. Ilmselt on siin olnud ka koolituslünki ja olgem ausad: ka kohtumenetluse võistlevuse täpse regulatsiooni osas ei ole me vist seni veel konsensust saavutanud. Kuid olen võistleva kohtumenetluse küsimuses vähemalt kriminaalmenetluse vallas siiski suur optimist.
  - 18.2. Vaatamata justiitsministeeriumi esindajate vastupidistele väidetele olen ma pigem seda meelt, et kohtuliku arutamise katkematus põhimõtte juurutamine üldmenetlusse mõned aastad tagasi ei ole taganud menetlusökonomiat ja on pigem juurde loonud täiendavaid probleeme ja muresid. Ma ei teagi, kas selle põhimõtte osas oleks õigem kohene ja väärikas seadusandlik taandumine või hääbub see põhimõtte praktikas iseenesest.
  - 18.3. Leian sedagi, et läbi tuleks arutada meie kriminaalmenetluslike lihtmenetluste alaliikide põhjendatus. Kas neid kõiki on ikka vältimatult vaja? Kas kriteeriumiks on piisav, et põhjapoolsetele prokuröridele lihtsalt meeldib enam lühimenetlus ja lõunapoolsetele kokkuleppemenetlus?

## Uute paradigmaatiliste lähenemiste võimalikkusest kohtumenetlustele ja kohtumenetluse ökonoomiale

19. Olen nõus etteheidetega, et tegelikult ei olnud minu poolt eelnevalt edastatud mõttekildudes midagi väga põhimõtteliselt uut ja et need kõik on siin ja seal ka juba varem kõlanud. Mina kahtlesin varem üldse selles, et kas sedavõrd konservatiivses sfääris, nagu kohtumenetlused, midagi väga paradigmaatilisel uut juhtuda saab. See kahtlus aga hakkas mõneti taanduma siis, kui hakkasin möödunud suvel saama regulaarselt meilisid Haagis paiknevast nn justitiisüsteemi uuendamise keskusest (vt [www.innovatingjustice.com](http://www.innovatingjustice.com) , [www.innovatingjusticeawards.com](http://www.innovatingjusticeawards.com)).<sup>1</sup> Hollandlased on mu meelest alati olnud kuidagi väga innovaatilised ja loomingulised mitte üksnes merest maa võitmisel, vaid ka õigusvaldkonnas. Ja käesoleval aastal siis kuulutas eelnimetatud keskus välja avaliku konkursi parimale innovaatilisele ideele kohtumenetluste vallas. Ideed tuli esitada 2012. aasta 15. septembriks ja võitja autasutamine 50000 euro ulatuses pidavat muide aset leidma 2. novembril 2012. Eelnimetatud arvutisaitidega tutvumine võimaldab veenduda selles, et tegelikult on hollandlased võrdlemisi ulatusliku rahvusvahelise küsitluse tulemina kokku pannud ühe sellise vahearunde, mis kajastab kohtumenetluste kaasaegseid aktuaalseid probleeme ja võimalikke arenguid selles valdkonnas. Aruanne algab väitega, et iga aasta pidavat maakera elanikest iga kaheksas sattuma (kodus, töö juures, suhetes kohaliku omavalitsusega jne) sellisesse tõsisesse konflikti, mida on raske vältida. Pool neist inimestest ei jõua ausa ja toimiva lahenduseni. Ja väidetavalt just sellise olukorra parandamisele ongi kõnealune uuring suunatud. Mu meelest on selles aruandes esitatud rida ülimalt huvitavaid ja kindlasti ka Eestis arutamist vääri vaid ettepanekuid kohtumenetluste kaasaegsete probleemide 1) esiteks märkamiseks ja 2) ka lahendamiseks. Kuid see ei ole vist enam minu tänane teema vaid pigem meie justiitsministeeriumi järgmiste aastate teema.

---

<sup>1</sup> **Innovating Justice Project Office:**

Hague Institute for the Internationalisation of Law

Anna van Saksenlaan 51 | P.O. Box 93033 | 2509 AA The Hague | The Netherlands