

§ 146. [Õigusemõistmise põhialused]

Õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.

Autor *Priit Pikamäe*

Ajaloolised tekstid

PS 1920: § 68: Õiguse mõistmist Eestis teostavad oma tegevuses rippumatud kohtud.

PS 1937: § 112: Õigusemõistmist teostavad oma tegevuses sõltumatud kohtud.

Sisukord

- I. Kohtuvõimu kujunemine
- II. Kohtuvõimu funktsioon ja põhiseaduslik asend
- III. Õigusemõistmise mõiste
- IV. Kohtu sõltumatus
- V. Allumine põhiseadusele ja seadustele

- 1 Paragrahv sisaldab kahte lauset, mille eesmärk ja reguleerimisala kannavad erisuguseid ülesandeid. Sätte esimese lausega, mille kohaselt õigust mõistab ainult kohus, on PSis eeskätt soovitud määrata õigusemõistmise pädevuse kuuluvus riigivõimuharude kolmikaotuse kontekstis, samas defineeritakse siin ühtlasi ka kohtuvõimu tuumikpädevus. Koostoides PS §-dega 4 ja 14 kehtestab PS § 146 esimene lause ka kohtuvõimu põhiseadusliku asendi riigistruktuuris (lähemalt allpool II–III). Viimane on välja kujunenud ajaloolise arengu käigus, nagu ka kohtuvõimu roll teiste riigivõimuharude tasakaalustajana (I). Teise lausega seevastu määratakse kindlaks kohtuvõimu toimimise kesksed printsiibid, millest kesksamad on kohtu sõltumatuse põhimõte ja kohustus alluda õigust mõistes üksnes PSile ja seadustele (IV).

I. Kohtuvõimu kujunemine

- 2 Kohtupidamine õigusemõistmiseks ei nõua iseenesest riigi olemasolu ja on eri ajastutel toimunud isesugustes (paternalistlikus¹, seisuslikes jm) vormides. Õigusemõistmise volitust on alati peetud teatud institutsiooni suveräänsuse üheks peamiseks väljenduseks.² Riigi nimel toimetatav õigusemõistmine toimus pikka aega paralleelselt kogukondlike kohtupidamistega, taotlemata nende õigusemõistmise pädevuste ülevõtmist. Alles riigi tugevnemine hakkas endaga kaasa tooma järkjärgulist partikulaarse õigusemõistmise väljatõrjumist ning kohtupidamise arvamist riigi eesõiguste hulka. Sellele aitas kaasa üldine vajadus vältida eri jurisdiktsioonide omavahelisi tülisid, piirata omavoli ühiskonnas ja kindlustada kohtulahendite täitmise sunnimehhanism. Kuningavõimu korral esindas kõrgeimat õigusemõistmisega seotud võimu üldiselt monarh, kes selle rakendamise valdavatel juhtudel kohtunikele edasi delegeeris, säilitades siiski oma pädevuse viimase instantsi õigusemõistjana. Tänapäeval peegeldab seda minevikus domineerinud lähenemist endiselt riigipea armuandmisõigus, mis on esindatud ka Eesti kehtivas PSis § 78 p 19

¹ Nii nt Rooma õiguses: T. Mommsen. *The History of Rome*. Kd I–V. Oxford: Benedicton Classics, 2011, lk 78. Kohtupidamise ajaloo kohta Eestis vt I. Rebane. *Kohtud Eestis läbi aegade lühiülevaates*, lk 13 jj.

² Nt J. Hilaire. *Histoire du droit*. 14. édition. Dalloz 2017, p 179.

järgi VP prerogatiivina. Kuigi arusaam, et ühiskonnaliikmete vabaduste kaitseks tuleb vältida seadusandliku ja täitevvõimu kokkulangemist ühe institutsiooni kätte, pärineb juba Antiik-Kreeka autoritelt, ei kujunenud käsitus kohtuvõimust kui eraldi kolmandast riigivõimuharust isegi mitte kohe 18. sajandi valgustusajastu mõjul.³ Ajalooliselt ei olnud kohtuvõimu kujunemine riigiorganisatsiooni tasandil eraldi kolmandaks riigivõimuharuks seadusandliku ja täitevvõimu kõrvale enesestmõistetav ega tulenenud automaatselt kahe eelnimetatu lahutamisevajadusest. Üldtunnustatult peetakse kohtuvõimu kui eraldi võimu (pr *puissance de juger*) esmakordset süstemaatilist väljatoomist seadusandliku ja täitevvõimu kõrval Charles-Louis Montesquieu (1689–1755) tööde tulemuseks, kes inspireerituna eeskätt Briti riigikorraldusest nägi selles individuaalsete vabaduste kaitsegarantiid.⁴ Oma põhiteoses „Seaduste vaimust“ märkis ta, et üksikisiku vabadusest ei saa rääkida seni, kuni kohtuvõim pole seadusandlikust ja täidesaatvast võimust lahutatud. Juhul, kui see on ühendatud seadusandliku võimuga, oleks võim kodanike elu ja vabaduse üle meelevaldne, sest kohtunik oleks samas ka seadusandja. Kui kohtuvõim oleks aga ühendatud täidesaatva võimuga, oleks kohtunikul rõhuja jõud.⁵ Montesquieu' pärandit hinnates on hiljem põhjendatult osutatud, et ettepanek kohtuvõimu lahutamiseks täidesaatvast ja seadusandlikust võimust tugines tema ekslikule arusaamale *common law*' õigussüsteemi toimimisest, kuivõrd sellele ainuomase pretsedendiõiguse tõttu lähtus enamik kehtivast õigusest nimelt kohtuvõimult.⁶ Paradoksaalselt kombel jõuti Suurbritannias isegi kohtuvõimu tipu institutsionaalse lahutamiseni seadusandlikust võimust alles 2005. a reformiga, millega esimest korda ajaloos loodi parlamendi ülemkojast lahutatud ülemkohus. Seadusandliku ja kohtuvõimu omavaheliste suhete ebatäpse adumise tõttu riigis, mille korraldusest tema võimude lahususe teooria peaaesjalikult eeskuju võttis, puuduvad Montesquieu' töödes sisulised kriteeriumid kohtuvõimu piiritlemiseks muudest võimuharudest, nagu ka kohtu ülesannete määratlus võimude lahususe võtmes. Montesquieu' käsitluses pidi kohtu pädevus piirduma pooltevahelises vaidluses faktiliste asjaolude tuvastamisega ja neile õigusliku hinnangu andmisega, mis viis ta kokkuvõttes järelduseni, et „võrreldes seadusandliku ja täitevvõimuga on kohtuvõim samahästi kui mitte midagi“.⁷

- 3 Riigiõigusliku mõtte edasine areng tõi endaga siiski kaasa kohtuvõimu eraldi äramärgimise 18. sajandi lõpul kehtestatud kirjalikes põhiseadustes. Ameerika Ühendriikide PSi väljatöötamisel tugineti kohtuvõimu muudest võimuharudest lahutades küll ulatuslikult Montesquieu' töödele, kuid rõhutati seejuures pigem vajadust takistada õigusemõistmise ebakohast mõjutamist täitevvõimu poolt, kes võib osutada samaaegselt üheks vaidlevaks pooleks kohtumenetluses.⁸ Seega tingis kohtuvõimu eraldi võimuna tematiseerimise ajalooliselt pigem selle vastandamine täitevvõimule. Kohtute roll seadusandliku võimu tasakaalustajana (n-ö enamuse türannia tõkestajana) kujunes väljaspool PSis endas sätestatud kulgenud kohtupraktika arengu käigus, mille üheks olulisemaks teetähiseks peetakse Ameerika Ühendriikide Ülemkohtu 1803. a lahendit asjas *Marbury vs. Madison*. Kuigi tänapäeva kirjutatud põhiseadustes on kohtuvõimu nimetamine pigem reegel ja üksmeel valitseb selleski, et tema tuumikpädevus on õigusemõistmine, erinevad PSid riigiti siiski märkimisväärselt küsimuses, mil määral ja millistes vormides usaldada kohtuvõimule

³ C. Möllers. *The Three Branches. A Comparative Model of Separation of Powers*. Oxford University Press 2015, lk 1–17. Samuti S. Guinchard, G. Montagnier, A. Varinard, T. Debard. *Institutions juridictionnelles*. 12. éd. Paris 2013, lk 109.

⁴ C. Möllers. *The Three Branches. A Comparative Model of Separation of Powers*, lk 16–17; E. Zoller. *Introduction au droit public*. 2. éd. Paris: Dalloz 2013, lk 156–158.

⁵ Montesquieu. *De l'Ésprit des lois*. Kd I. Éditions Garnier Frères. Paris 1961, lk 164.

⁶ L. Claus. *Montesquieu's mistakes and the true meaning of separation*. – *Oxford Journal of Legal Studies* 2005, kd 25, nr 3, lk 419–451.

⁷ Montesquieu. *De l'Ésprit des lois*, lk 168; L. Claus. *Montesquieu's mistakes and the true meaning of separation*, lk 430.

⁸ L. Claus. *Montesquieu's mistakes and the true meaning of separation*, lk 440 jj.

seadusandja tasakaalustaja roll. Põhiseadused ei ole ühetaolised ka küsimuses, millises ulatuses reguleerida kohtuvõimuga seonduvat PSis endas ja kui palju jätta seadusandja reguleerida. Eesti kehtiva PSi võib kommenteeritava peatüki alusel selles mõttes liigitada põhiseaduseks, mis käsitleb kohtuvõimu seadusandja tegevuse tugeva kontrollijana (PS § 152) ja reguleerib ka kohtuvõimu organisatsiooni konstitutsioonilisel tasemel tavapärasest enam (XIII ptk sj komm. 1). Üsnagi levinud lähenemise asemel sätestada PSis üksnes kõrgema kohtu pädevus ja moodustamise alused, kirjutab praegune PS ise ette ka kohtusüsteemi ülesehituse (PS § 148) ja kohtuastmete vahelise pädevusjaotuse (PS § 149).

II. Kohtuvõimu funktsioon ja põhiseaduslik asend

- 4 Nähes ette, et õigust mõistab ainult kohus, sätestab PS § 146 esimene lause ühest küljest kohtuvõimu tuumikpädevuse ehk pädevuse, mida seadusandja ei või kohtuvõimult ära võtta, ja teisest küljest piiritleb kohtuvõimu funktsionaalselt muudest riigivõimuharudest, s.o seadusandlikust ja täitevvõimust. Kohtuvõimu põhiseaduslik funktsioon on õigusemõistmine (komm. 9 jj) ja nimelt selle ülesande täitmine konstitueerib kohtuvõimu eraldi-seisva, kolmanda riigivõimuharuna. Õigusemõistmine moodustab kohtuvõimu põhi-seadusliku ainupädevuse, millesse teiste riigivõimuharude sekkumine ei ole PS §-s 4 sätestatud võimude lahususe põhimõtte järgi lubatud, sealhulgas ei saa seadusandja suunata õigusemõistmise küsimuste üle otsustamist rahvale rahvahääletuse kaudu.⁹ PS ei nõua siiski eri riigivõimuharude täielikku eraldatust, mistõttu olemuslikult õigusemõistmise ülesannetega võivad tegelda ka teised riigivõimud. Nii toimetab kehtivas õigus-korras täitevvõim nt väärtegade kohtuvälist menetlust ja distsiplinaarasjade läbivaatamist, samuti tegutsevad täitevvõimu juures töövaidluskomisjon (TvLS § 4), üürikomisjon (ÜVLS § 2), tarbijavaidluste komisjon (TKS § 40), riigihangete vaidlustuskomisjon (RHS § 187), tööstusomandi apellatsioonikomisjon (TÕAS § 40). Täitevvõim kindlustab lisaks eelnimetatuile ka asja läbivaatamise vaideorganisi (HMS §-d 83 jj). Kuna niisugune õigus-like vaidluste lahendamise usaldamine täitevvõimu juurde moodustatud komisjonidele kannab endas legitiimseid, eeskätt menetlusökonomilisi eesmärke, taotledes õigus-vaidluse kiire ja lihtsa lahendamise eesmärki, ei välista PS sedagi, et seadusandja võib kohtusse pöördumise eeldusena ette näha sellise kohtuvälise menetluse läbimise (TsMS § 371 lg 1 p 6). Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse praktikas on leitud, et nt kohustuslik kohtueelne vaidemenetlus ei riku kohtusse pöördumise põhiõigust seni, kuni see ei kesta ülemäära kaua ja vaideotsuse vaidlustamine kohtus on tagatud.¹⁰ Seega ei sisalda PSi vaadeldav säte mitte niivõrd õigusemõistmise funktsioonide täitmiskeeldu väljaspool kohtuvõimu, kuivõrd välistab kohtuvõimu tuumikpädevuse sellise ümber-jagamise teistele riigivõimuharudele, mille tulemusena õigusvaidluse lõplik lahendamine jääb täitevvõimu või seadusandliku võimu osaks kohtuvõimu kõrvale tõrjudes.¹¹ Eelöeldust tulenevalt on nt teatud asjades kohtuvälise menetluse läbimise kohustus käesoleva paragrahvi esimese lausega kooskõlas seni, kuni see ei takista vaidlusküsimuse lahendamise üleandmist kohtule.¹² Seega tuleb nõustuda juba varem korduvalt väljendatud seisukohaga, et PS § 146 esimeses lauses märgitud tuleb mõista selliselt, et lõppastmes peab õigus-vaidluse lõplikult siduv lahendamine jääma kohtuvõimu pädevusse.¹³ Täpsemalt ei nõua PS iga õigusliku vaidluse lahendamist üksnes kohtu poolt, vaid seda, et PS § 15 lg-st 1

⁹ RKPJKo 30.10.2009, 3-4-1-20-09, p 15.

¹⁰ RKPJKm 03.03.2004, 3-4-1-5-04, p 22.

¹¹ Kohtuvõimu teostamine pole asendatav muude riigivõimuharude ees toimetatavate kohtueelsete menetlustega – vt nt RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p-d 31–33; RKÜKm 22.12.2000, 3-3-1-38-00, p 20–21.

¹² RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p 31.

¹³ U. Lõhmus. – PSKV₄, PS § 146 komm. 5; Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne (peatöim. P. Pikamäe). Tallinn: Juura 2018, § 2 komm. 2 (E. Kergandberg).

tulenevalt oleks igapäev tema subjektiivsete õiguste rikkumise korral võimalik kohtusse pöörduda, taotledes vajadusel teda puudutava asja üleandmist kohtule lahendamiseks.¹⁴ Nõnda ei oleks õiguslik regulatsioon, mis reserveerib teatud õiguslike vaidluste lahendamise kohtuvõimu kõrval jättes teistele riigivõimuharudele (nt usaldab haldus- või väärtuasja lõpliku lahendamise pädevuse täitevvõimu ametiasutusele) kooskõlas selles paragrahvis ning PSi §-s 4 sätestatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega, mille kohaselt on õigusemõistmine kui riigivõimu teostamine kohtuvõimu tuumikpädevus.¹⁵ Vt ka komm. 16.

- 5 Samast riigivõimu eri harude täieliku eraldatuse nõude puudumisest tulenevalt ei ole välistatud ka kohtuvõimule endale muude ülesannete panemine peale õigusemõistmise. Kui selle paragrahvi ls 1 kohaselt mõistab õigust ainult kohus, ei tähenda see, et kohus mõistab ainult õigust.¹⁶ Kuna õigusemõistmisest väljapoole jäävate ülesannete täitmine kujutab endast samuti riigivõimu teostamist, saab see PS § 3 ls 1 kohaselt toimuda üksnes parlamendi kehtestatud seaduse alusel. Kehtivas õiguses on sellisteks seadusega otsustamiseks kaalutlustel kohtutele usaldatud kõrvalülesanneteks nt registripidamine (KS §-d 15–16), mis on olemuslikult pigem haldusülesande täitmine, või valvamine kohtu poolt ametisse nimetatud isikute tegevuse üle (TsMS § 477²) kui järelevalvekohustuse teostamine. Ka PS ise paneb kohtuvõimule selliseid ülesandeid, mis ei ole oma sisu poolest vaadeldavad õigusemõistmisena (nt Riigikogu liikme volituste ennetähtaegne lõpetamine PS § 64 lg 2 p 4 järgi või VP tunnistamine kestvalt võimetuks oma ülesandeid täitma PS § 83 lg 1 kohaselt). Siiski tuleb nii kohtuvõimule kui ka teistele riigivõimuharudele ja põhiseaduslikele institutsioonidele seaduse alusel nende PSis nimetatud tuumikpädevuste väliseid ülesandeid pannes silmas pidada, et üldiselt saab see PSi mõttes olla õigustatud vaid tingimusel, et nende täitmine on sellele riigivõimuharule omane, uued ülesanded ei kitsenda tema tuumikpädevust ega raskenda üksiku riigivõimuharu põhiülesande ehk kohtuvõimu puhul õigusemõistmise täitmist ja lisaülesande andmiseks esinevad kaalukad põhjused.¹⁷ Lisaks tuleb täiendavate ülesannete andmisel arvestada ka üksiku riigivõimuharu täpsemat spetsiifikat. Kohtuvõimu puhul väljendub see õigusvaidluse lõpliku lahendamise pädevuses, mis hõlmab ühtlasi avaliku võimu toimimise legaalsuse kontrolli. Seega ei ole kohtuvõimule võimalik panna ülesandeid, mida tal pole võimalik oma eripärast lähtuvalt täita, arvestades kohtuvõimu demokraatliku legitimaatsiooni spetsiifikat, st valimiste kaudu toimiva demokraatliku kontrolli puudumist. Nii ei saa kohtuvõimule delegeerida selliste õigusemõistmiseväliste otsuste langetamise pädevust, mille tegemise volitus on PS § 149 lg 4 kohaselt üksnes seadusandjal, olgugi et see võib puudutada kitsalt kohtuvõimu enda toimimist (nt kohtute tööpiirkonnad, kohtuasutuste ja -majade arv, nende asukohad, olulisemad eelarveküsimused jne). Õigusemõistmise väliselt tuleb vältida kohtuvõimule ka selliste otsustuste ja toimingute tegemise pädevuse usaldamist, mis võivad anda hiljem alust nende iseseisvaks kohtulikuks kontrolliks, kuna sellega kaasneb otsustamise ja selle seaduslikkuse kontrolli funktsioonide kokkulangemine riigistruktuuris.
- 6 Õigusemõistmine tuumikfunktsioonina määrab ära ka kohtuvõimu kui eraldi riigivõimuharu toimimise eripära riigivõimu kolmikjaotuse skaalal. Nagu iga teistki riigivõimuharu, iseloomustab ka kohtuvõimu vaid talle omane legitimaatsiooni skeem, toimimispõhimõtete kompleks, organisatsioon ja otsustuspädevus. Kuna PS § 56 järgi on ainus vahetult rahva poolt legitimeeritud riigivõimuharu seadusandlik võim (Riigikogu), saavad kõik ülejäänud

¹⁴ RKKKm 03.04.2006, 3-1-1-1-06, p 11; EIK 21.02.1984 Oztürk vs. Saksamaa, p 56.

¹⁵ *Mutatis mutandis* RKÜKo 08.06.2009 3-4-1-7-08, p 33.

¹⁶ Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne (peatoim P. Pikamäe). Tallinn: Juura 2018, § 1 komm. 17.1 (E. Kergandberg).

¹⁷ *Mutatis mutandis* RKPJKo 19.03.2009, 3-4-1-17-08, p 49; 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 7; RKÜKo 12.07.2012, 3-4-1-6-12, p 113.

riigivõimuharud, sealhulgas kohtuvõim oma legitimatsiooni omandada vaid Riigikogu vahendusel. Kohtuvõimu puhul lähtub see PS § 78 p-st 13 ja §-st 150 nende koostoimes, millest tuleneb, et Riigikohtu kui kõrgeima kohtu ja põhiseaduskohtu kohtunikud nimetab ametisse vahetult Riigikogu, samas kui muud kohtunikud nimetab ametisse üldjuhul parlamendi valitud VP Riigikohtu ettepanekul. Seeläbi saavad kohtuvõimu teostavad kohtunikud oma tegevuseks rahvalt kui kõrgeima riigivõimu kandjalt personaalse legitimatsiooni. Erinevalt täidesaatvast võimust ei kuulu kohtunikud õigusemõistmise sõltumatuse kindlustamiseks seadusandja kui nende teostatavat võimu legitimeeriva institutsiooni kontrolli alla, vaid juhivad oma tegevuses PS § 146 ls 2 järgi üksnes PSist ja seadustest (komm. 15 jj). Kuna selle paragrahvi ls-s 1 sätestatud kohtunikukonna ametisse nimetamise eluaeguspõhimõtte valguses ei teosta Riigikogu kohtunike tegevuse üle perioodilist kontrolli valimiste kaudu, moodustab kohtu allumine ainult PSile ja seadustele ka kohtulahendite demokraatliku legitimatsiooni põhialuse, kuivõrd PS § 3 järgi saab riigivõimu teostamine toimuda ainuüksi PSi ja sellega kooskõlas olevate seaduste kohaselt. Arvestades, et PSi on rahvahääletusel heaks kiitnud vahetult rahvas ning seadusloome pädevus kuulub PS § 59 järgi vahetult rahva valitud Riigikogule, garanteeritakse seeläbi kogu õigusemõistmise lähtumine rahva tahtest. Eelnevast järeldub ühtlasi, et täitevvõimu saab seadusandlik võim suunata läbi parlamentaarse kontrolli, siis kohtuvõimu mõjutamine seadusandja poolt on võimalik üksnes seadusandluse kaudu. Vt ka komm. 22 jj ja § 147 komm. 3.

- 7 Kuna erinevalt eksekutiivvõimust ei ole õigusemõistmise sõltumatuse huvides võimalik kohtuvõimu tegevuse üle kontrolli teostamine mõne muu riigivõimuharu, s.o seadusandliku võimu poolt (parlamentaarne kontroll), määratakse sellega kindlaks ka kohtuvõimu eriline organisatsioonistruktuur, mis peab tagama selle tegevuse seaduslikkuse autonoomse kontrollimise vaid kohtuvõimu enda poolt. PS § 149 lg-te 1–3 kohaselt iseloomustab Eesti kohtuvõimu organisatsiooni hierarhiline ülesehitus – kolmeastmeline kohtusüsteem –, mille põhituumaks on, et alama astme kohtulahendite seaduslikkust kontrollivad kõrgema astme kohtud. Kas konkreetne kohtusüsteem ehitada üles kahe- või kolmeastmelisena, on otstarbekuse küsimus, mille määravad valdavalt iga üksiku riigi ajalooline kogemus ja traditsioonid. Kohtusüsteemi astmeline ülesehitus ühitatuna kõrgemates kohtutes domineeriva kohtuasja kollegiaalse arutamismõnaga ja neisse eelduslikult kogenumate kohtunike nimetamisega võimaldab kokkuvõttes vaid kohtuvõimu sisemiste mehhanismide kaudu luua ühest küljest piisava distantsi kohtulahendi tegemiseks ja selle kontrollimiseks pädevate instantside vahel ning teiselt poolt kontrolli teostamiseks hädavajaliku suurema asjatundlikkuse, tagades seeläbi erapooletu ja sõltumatu järelevalve kohtupidamise õiguspärasuse üle vajaduseta pöörduda teiste riigivõimuharude poole. Seadusandlik ega täidesaatev võim ei oma õigust sekkuda õigusemõistmise sisu moodustavatesse otsustusprotsessidesse. Selline lahendus ei tähenda siiski kohtuvõimu kapseldumist, kuivõrd kohtulahenditele immanentselt omase põhjendamiskohustuse kaudu garanteeritakse ühtlasi kohtusüsteemiväline avalikkuse kontroll õigusemõistmise üle (komm. 10). Erinevalt täidesaatvast võimust, mille struktuuri eripäraks on samuti selle hierarhiline ülesehitus, ei tähenda kohtusüsteemi astmeline organisatsioon siiski selle eri astmetes töötavate kohtunike teenistuslikku allumist üksteisele. Korralduste andmise õigus kui täitevvõimu funktsioneerimise hädavajalik element on õigust mõistva tegevuse juures välistatud. Selle paragrahvi ls-s 1 nimetatud õigusemõistmise sõltumatuse põhimõte ei toimi mitte üksnes kohtuvõimu suhetes muude riigivõimuharudega, vaid ka kohtuvõimusesiselt. Seega lahknevalt täitevvõimule omasest ministeriaalsest juhtimisstruktuurist puudub kõrgema astme kohtunikel (ja ka sama kohtuastme teenistuslikel juhtidel, nagu kohtu esimees, kohtumaja juht jt) korralduste andmise ja juhtimise võim alama astme kohtunike suhtes õigusemõistmise sisulistest küsimustes. Õigusemõistmise sõltumatuse põhimõtet võib selles osas piirata üksnes üksiku kohtuasja õige lahendamise

huvides, nt kõrgema astme kohtu juhiste näol kohtuasja alama astme kohtule uueks arutamiseks saatmisel. Vt ka komm. 18 jj.

- 8 Õigusemõistmise sõltumatus garanteerimiseks kehtestatud piiratud demokraatlik kontroll kohtuvõimu tegevuse üle seab ühtlasi piirid selle riigivõimuharu põhiseaduslikule pädevusele. Erinevalt seadusandlikust ja täidesaatvast võimust puudub kohtuvõimul volitus algatada omal initsiatiivil otsuste vastuvõtmise menetlust isegi siis, kui see teeniks olemasolevate seaduste täitmise huve. Kohtuvõimu teostamine on võimalik ainult juhul, kui selle rakendamist on temalt taotletud (*nemo iudex sine actore* ehk omaalgatusliku õigusemõistmise keeld). Kohtuvõimu teostamine üksnes puudutatud isiku taotlusel kujutab endast ühtlasi kohtuvõimu rakendamise põhiseaduslikku piirangut PS §-s 4 sätestatud võimude tasakaalustatuse põhimõtte valguses. Initsiatiivipädevuse puudumise tõttu eeldab kohtuvõimu realiseerimine alati selle eelnevat aktiveerimist kaebuse või muu kohtumenetluse läbiviimist taotleva tahteavalduse esitamise kaudu. PS § 15 lg-s 1 sätestatud üldise kohtusse pöördumise põhiõiguse kaudu on selleks üldjuhul volitatud see isik, kelle subjektiivseid õigusi vahetult rikuti, kuid seadusandja võib otstarbekuse kaalutlustel erandlikel juhtudel nimetatud õiguse omistada ka muudele isikutele (nt *actio popularis*). Omaalgatusliku õigusemõistmise keelu väljendus põhiseaduslikkuse järelevalve valdkonnas on ka PS § 15 lg 1 ls 2 ja PS § 152 lg 1 koostoimes, mis keelavad kohtul algatada konkreetset normikontrolli muude õigusnormide üle kui need, mis on kohtuasja lahendamisel asjassepuutuvad (PS § 152 komm. 23 jj). Omaalgatusliku õigusemõistmise keeld kui üldine kohtuvõimu põhiseaduslik toimumisprintsip välistab seega kohtu teotsemise, kui puudub kellegi subjektiivsete õiguste rikkumine. Samal põhjusel ei ole kohtuvõimu põhi-seadusliku asendiga ühitatav talle üldise seaduslikkuse järelevalvekohustuse panemine legaliteediprintsiibi äärmusliku väljendusena.¹⁸ Seadusandja võib menetlusseadustega omaalgatusliku õigusemõistmise keelu printsiipi siiski piirata kohtulahendite seaduslikkuse tagamiseks, lubades nt kõrgema astme kohtutel kaebuse piiridest väljuvalt tuvastada õigusrikkumisi, millele kaebaja pole viidanud (nt HKMS § 199 lg 1, KrMS § 340 lg 1, TsMS § 656 lg 1, VTMS § 151 lg 1).
- 9 Postuleerides käesolevas paragrahvis, et õigust mõistab ainult kohus, paneb PS riigile kohustuse lahendada kõik riikliku seadusandluse pinnalt ühiskonnas võrsuvad õigusvaidlused. Paragrahvis 15 lg-s 1 sätestatud igäühe õigusele pöörduda kohtusse, mille sisuks on muu hulgas igäühe õigus nõuda, et kohus tema asja lahendaks, vastab seeläbi riigi kohustus lahendada kohtusüsteemi vahendusel kõik talle läbivaatamiseks antud õigusvaidlused. Sellest järeldub, et kuigi ühest küljest ei saa kohtuvõim initsiatiivipädevuse puudumise tõttu ise algatada otsuste vastuvõtmist, ei saa ta samas teisest küljest keelduda talle PSi alusel usaldatud õigusemõistmise pädevuse teostamisest ega valida lahendatavaid asju. Õigusemõistmise huvides kohtusse pöördumise õiguse realiseerimiseks kehtestatud menetlusõiguslike eelduste järgimise nõue, nagu ka nt kohtupraktika ühtlustamisvajadus-test tingitud asjade seleksioonimehhanismid kõrgemates kohtutes pole siiski nimetatud kohustusega vastuolus. Kohtuvõimu teostamise kindlustamiseks moodustab õigusemõistmisest keeldumine üksiku kohtuniku tasandil distsiplinaarsüüteo.¹⁹
- 10 Vahetu demokraatliku kontrolli piiratus tõttu kehtib kohtuvõimule muude riigivõimuharudega võrreldes oluliselt ulatuslikumalt kohustus oma otsustusi põhjendada. Kohustust esitada lahendini viinud kaalutlused võib pidada PS §-s 3 sätestatud seaduslikkuse põhimõtte kohtuvõimuspetsiifiliseks väljenduseks, kuna põhjendamiskohustus peab ära hoidma kohtuvõimu meelevaldse rakendamise. Olgugi et ka muud riigivõimuharud

¹⁸ Vt ka sellekohast arutelu Põhiseaduse Assamblees seoses Riigikohtu pädevustega V. Peep (toim.). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Tallinn: Juura 1997, lk 1006–1007.

¹⁹ Vt nt kohtunike distsiplinaarkollegiumi 30.04.2009 otsus asjas 3-8-11-1-09.

peavad oma otsuseid arusaadavalt põhjendama, on põhjendamiskohustusel nimelt kohtuvõimu teostamise juures eriline roll, täites mitmeid kaalukaid eesmärke. Esiteks peab põhjendamiskohustus kompenseerima võimude lahususe kindlustamise vajadusest ja õigusriigi printsiibi prioritseerimisest tingitud demokraatiapõhimõtte defitsiiti (PS § 152 komm. 39), kuivõrd nõuab üksiku otsustuse langetamiseni viinud asjaolude ja argumentide avaldamist. Kohtulahendi avalik kuulutamine vastavalt PS § 24 lg-le 4 teenib seega peasjalikult sotsiaalse kontrolli ja kohtulahendite legitimeerimise eesmärki. Nõue avaldada kohtulahendi tegemisele viinud üksikasjalikud kaalutlused, nagu ka PS § 24 lg-s 3 nimetatud kohtuistungil avalikkuse põhimõte, kindlustavad avalikkuse juurdepääsu õigusemõistmisele ja avavad kohtupidamise avalikuks kriitikaks. Kohtupidamine ei saa olla voluntaristlik, vaid peab õigusrahu ja -kaitse ning õiguskindluse eesmärkide saavutamiseks veenma üldsust oma erapooletuses ja tehtud otsustuste kõrges kvaliteedis. Seega takistab põhjendamiskohustus kontrollivaba lünga teket justiitsvõimu valdkonnas. Teiseks on põhjendamiskohustuse täitmine hädavajalik kohtulahendite kohtusüsteemiseks kontrolliks edasikaebemenetluste vahendusel, sest põhjenduste esitamise kaudu muudetakse kohtu otsustusprotsess nähtavaks mitte ainult menetlusosalistele, vaid ka kõrgematele kohtutele, mis võimaldab neil täita oma järelevalvefunktsiooni (komm. 7). Kõnealust põhjendamiskohustuse ülesannet on oma praktikas rõhutanud ka EIK, mille lahendite kohaselt sisaldab inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni²⁰ art 6 lg 1 liikmesriikide kohtutele suunatud nõuet esitada otsustes küllaldased põhjendused, millel otsus rajaneb, kuna vaid sel moel saab kohus pooltele näidata, et on nende väiteid kaalunud, tagades samaaegselt võimaluse edasikaebeõiguse teostamiseks. Millises ulatuses peavad kohtud oma otsuseid konkreetsel juhul põhjendama, sõltub siiski üksiku kohtuasja eripärast ega ole üldisemalt määratletav. Põhjendamiskohustus ei hõlma näiteks kohtukohustust vastata kohtumenetluse poolte esitatud kõigile argumentidele.²¹

- 11 PSi §-dest 113 ja 115 tulenevalt ei luba PS parlamendivaba ruumi tekkimist riigieelarve heakskiitmisse puutuvates küsimustes. Riigieelarve eelnõu koostamise kohustus lasub PS § 87 p 5 järgi siiski täitevvõimul. Ajalooliselt kujunenuna on riigieelarve heakskiitmine üks olulisemaid parlamendi suveräänsuse avaldusi. Üksnes rahva poolt vahetult legitimeeritud parlament saab otsustada riigi kulutuste tegemise üle selle erinevate riigivõimuharude ja -asutuste lõikes. Seega on eelarveküsimustes esikohale seatud demokraatia põhimõte ja parlamendi kehtestatud riigi aasteelarve väljendab paratamatult selles esindatud poliitiliste jõudude eelistusi ja nendevahelisi kokkuleppeid. Kuna kohtuvõimul puudub nii pädevus kui ka legitimeerimine riigi kulutuste üle otsustada, samas kui riigieelarve eelnõu esitamise pädevus on täitevvõimul, on kohtuvõimu ligipääs eelarveprotsessile äärmiselt piiratud. Kohtuvõimu eelarvevajaduste kindlustamiseks on neil põhjustel enamlevinud riigikorralduslikuks lahenduseks kujunenud, et kohtusüsteemi esindab eelarvemenetluses justiitshalduse eest vastutav minister. Niisuguse lähenemisega välditakse kohtuvõimu tõmbamist poliitilise iseloomuga eelarvedebattidesse, milles poliitiliselt neutraalsel kohtuvõimul puuduks igasugune kaal. Eelnevast järeldub ühtlasi, et PSiga riigile antud kohtupidamise ülesande täitmiseks vajalike eelduste loomise kohustus lasub seadusandjal, kes peab organisatsioonilisel tasandil PS §-des 148–149 sisalduvat järgides kehtestama kohtusüsteemi toimimise üksikasjad ning koostöös täitevvõimuga kindlustama viimasele funktsioneerimiseks vajalikud eelarvelised vahendid ja personali. Need peavad olema piisavad, kindlustamaks PSist tulenevate ja rahvusvaheliste aktidega seatud kohtuvõimu toimimist puudutavate kohustuste, sealhulgas näiteks kohtuasja mõistliku aja jooksul arutamise nõude täitmist.

²⁰ RT II 2010, 14, 54.

²¹ EIK 21.01.1999 *García Ruiz vs. Hispaania*, p 26; 05.05.2011 *Ilyadi vs. Venemaa*, p 39; 21.07.2011 *Nechiporuk ja Yonkalo vs. Ukraina*, p 272; 13.12.2011 *Ajdarić vs. Horvaatia*, p 34; 24.07.2003 *Suominen vs. Soome*, p 37.

III. Õigusemõistmise mõiste

- 12 Kuigi PS § 146 esimene lause nimetab kohtuvõimu tuumikpädevusena õigusemõistmist, ei ava põhiseadus ise seda mõistet. Olles küll iidne kultuurinähtus, mille bioloogilist alust võib näha inimesele ainuomases õiglustundes ja mille eesmärk on ühiskonnas tekkivate konfliktide rahumeelne lahendamine, ei lase õigusemõistmine oma sisu lihtsasti avada ega ole ammendavalt määratletav. Tegemist on avatud mõistega, mille tuuma on eri aegadel ja erinevates kultuuriruumides mõtestatud erinevalt. Teisalt kannab õigusemõistmise määratlemine käesoleva sätte mõttes topelfunktsiooni: arvestades, et õigusemõistmine on esimese lause kohaselt kohtuvõimu ainupädevus, markeerib kõnealune termin ühest küljest nende ülesannete ringi, mida riigistruktuuris tohib täita vaid kohtuvõim (väline pädevus), ning teisest küljest selgitab, milliseid funktsioone kohtuvõimu siseselt ei või kohtunikelt kohtuametnikele edasi delegeerida, kuivõrd PS § 147 sätestab selged nõuded õigusemõistmise teostamisele (sisemine pädevus).²² Välja kujunenud kohtupraktika kohaselt võib ka kohtuasutuse sees materiaalses mõttes õigusemõistmise funktsiooni teostada üldjuhul kohtunik PS § 150 tähenduses (komm. 16).
- 13 Klassikalises mõistes on õigusemõistmine (sks *Rechtsprechung*, pr *activité juridictionnelle*, ingl *administration of justice*, vn *npавoцoдue*) defineeritav konkreetse õigusküsimuse või õigusvaidluse siduva lahendamisenä²³ või kui vaieldava, kaheldava või ohustatud õiguse siduv tuvastamine konkreetset juhtumil.²⁴ Selle määratluse kohaselt iseloomustavad õigusemõistmist eeskätt kaks tunnust: vaidluse olemasolu ning selle lahenduse siduvus õiguskorra jaoks. Ülevaatlikkuse mõttes on juurdunud õigusemõistmise jagamine järgmistesse valdkondadesse: 1) avaliku võimu kontroll, mille alus on isiku õigus pöörduda kohtusse oma õiguste maksmapanemiseks avaliku võimu vastu; 2) põhiseaduslikkuse järelevalve ehk põhiseaduskohtu kontroll seadusandlike aktide põhiseadusele vastavuse üle; 3) eraisikute vaidluste lahendamine ehk kohtu seisukoha väljendamine ühe eraisiku poolt teise vastu esitatud nõude osas; 4) süüteomenetluses süüküsimuse lahendamine.²⁵ Õigusemõistmise täpsemaks sisustamiseks tehakse vahet õigusemõistmise formaalsel ja materiaalsel määratlusel. Kohtuvõimu täidetavaid muid funktsioone, mis ei ole käsitatavad õigusemõistmisena formaalses ega materiaalses mõttes, pole põhjust õigusemõistmisse haarata, vaid neid tuleb mõista kohtutele antud muu haldustegevusena²⁶, sidudes seeläbi õigusemõistmise kitsalt vaid kohtuvõimu tuumikpädevusega, mille üleandmine seadusandja poolt teistele võimuharudele on piiratud.²⁷
- 14 Formaalselt on õigusemõistmine tegevus PS §-s 15 sätestatud kohtusse pöördumise õiguse teostamise tagamiseks ja vahetult PSi alusel kohtuvõimu pädevusse antud otsustuste tegemine.²⁸ Formaalselt määratlust toetab ka PSi juriidilise ekspertiisi lõpparuanne, mille kohaselt moodustab õigusemõistmise õigusnormide rakendamise kaudu lõplikult siduvate otsustuste tegemine seadusega reguleeritud menetluse käigus erapooletu riikliku organi poolt.²⁹ Formaalsetele käsitlemisele tugineb ka Riigikohus, märkides, et õigusemõistmisena tuleb käsitada PSi ja seadusega kohtu pädevusse antud ülesandeid, eelkõige

²² J. Jäätma. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? – *Juridica* 2016/2, lk 75.

²³ E. Kergandberg jt. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tallinn: Juura 2008, lk 107.

²⁴ M. Ernits, J. Jäätma. Põhiseaduse aluspõhimõtted ja riigikorraldusõigus. – J. Sootak (koost.). *Õigus igapähele*. Tallinn: Juura 2017, lk 120.

²⁵ Nt T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2001, lk 119–120; M. Ernits, J. Jäätma. Põhiseaduse aluspõhimõtted ja riigikorraldusõigus, lk 120–121.

²⁶ Sama seisukoht A. Mõttus jt. – PSKV₄, PS § 104 komm. 26.

²⁷ Vastupidise seisukoha kohta, et see moodustab õigusemõistmise funktsionaalses mõistes, vt J. Jäätma. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, lk 79–80, samuti: M. Ernits, J. Jäätma. Põhiseaduse aluspõhimõtted ja riigikorraldusõigus, lk 121.

²⁸ J. Jäätma. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, lk 76–77.

²⁹ Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne, 13. ptk.

tsiviilvaidluste lahendamisel, kuriteo või väärteo toime pannud isiku süü kindlaks tegemisel ja neile karistuse mõistmisel, samuti avaliku võimu asutuste aktide seaduslikkuse kontrollimisel.³⁰ Lähtudes õigusemõistmist defineerides peaauslikult kohtust kui ülesande täitjast, ei võimalda formaalne määratlus piiritleda seda osa riiklikust tegevusest, mida PSi kohaselt ei saa ellu viia ükski teine riigivõimuharu peale kohtuvõimu. Nimelt võib seadusandja otstarbekuse kaalutlusel suunata kohtutele täitmiseks näiteks ka selliseid toiminguid, mis on oma sisult pigem haldusülesanded ja mida võib seetõttu täita ka täitevvõim (vt komm. 5).

- 15 Katsed leida õigusemõistmist iseloomustavaid sisulisi tunnuseid ehk seda materiaalselt määratleda ulatuvad juba antiikaega. Näiteks defineeriti Rooma õiguses õigusemõistmist kui pidevat ja lakkamatut tahet anda igaühele talle kuuluv õigus (*iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum euique tribuendi*).³¹ See määratlus Antiik-Rooma õigusteaduse klassikalise ajastu juristilt Ulpianuselt jätab siiski lahtiseks, milline peab olema õigus, millele igaüks saab pretendeerida.³² Ka tänapäeval puudub ammendav õigusemõistmise materiaalne määratlus. Rahvusvahelises plaanis mõistetakse õigusemõistmisena materiaalses mõttes tegevust, mis seisneb õigusnormide põhjal ja vastavalt korraldatud menetluse tulemusena iga sellise vaidlusküsimuse lahendamises, mille üle otsustamine on kohtu kompetentsis.³³ Kuna tegemist on siiski äärmiselt üldise määratlusega, siis tuleb see, kas üksikjuhtum kujutab endast sisulises mõttes õigusemõistmist, lahendada igal üksikjuhtumil eraldi. Vastava ülesande olemuse ja põhiõiguste riive intensiivsuse põhjal tuleb otsustada, kas konkreetse küsimuse üle otsustamine peab kuuluma kohtuvõimu ainupädevusse või mitte.³⁴ Niisugune lähenemine on omaks võetud ka Riigikohtu praktikas. Sisuliste kriteeriumite kaudu on Riigikohus lugenud õigusemõistmiseks nt menetluskulude kindlaksmääramise pärast tsiviilkohtumenetluses tehtud lõppotsust, kui see väljub pelgast tehnilise ja arvutusliku toiminguga raamidest³⁵, mistõttu selle üleandmine kohtuametnikule kohtuniku asemel ei ole põhiseadusega lubatud. Seevastu ei kujuta endast üldjuhul õigusemõistmist sisulises mõttes registrimenetlus, mille toimetamise andmine kohtuvõimu pädevusse lähtub otstarbekuse kaalutlustest³⁶ ega täitemenetluses sunniraha määramine, kuivõrd kohtutäitur on kohtulahendit täites seotud formaliseerituse põhimõttega isegi juhul, kui tal on sundi kohaldades kaalutusõigus.³⁷ Samuti ei ole õigusemõistmisena käsitatav loa andmine menetlustoiminguks kriminaalmenetluse kohtueelses menetluses.³⁸ Õigusemõistmisena pole vaadeldav ka teatud tsiviilõiguslike tehingute lõpetamine seadusega parlamendi poolt, olgugi et sellise seaduse kehtestamise võis tingida soov revideerida samas küsimuses varem tehtud kohtulahendit.³⁹
- 16 Mingi tegevuse kvalifitseerimine õigusemõistmisena materiaalses mõttes ei tähenda automaatselt, et seda ei võiks toimetada ka muud riigivõimuorganid või kohtuvõimuseseselt muud kohtuametnikud peale kohtuniku. Materiaalses mõttes õigusemõistmise ülesande andmine teistele riigivõimuharudele peale kohtu (nt täitevvõimule väärtegude kohtuvälise menetluse korral) pole PSi järgi välistatud tingimusel, et selle üle säilib kohtusse pöördumise põhiõigus PS §-s 15 sätestatud korras (komm. 4). Kohtusse

³⁰ RKÜKm 17.12.2013, 3-2-1-4-13, p 49.

³¹ Ulpianus D.1.1.10.

³² Ülevaadet Rooma õigusteaduse arengust eelklassikalisel ja klassikalisel ajastul vt H. Siimets-Gross. Rooma õigusteaduse kujunemine ja õitseng. – *Juridica* 2002/9, lk 626–634.

³³ Nt EIK 29.04.1988 – *Belilos vs. Šveits*, p 64; 01.12.2020 – *Gudmundur Andri Ástráðsson vs. Island*, p 219.

³⁴ J. Jäätma. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, lk 78–79.

³⁵ RKÜKo 04.02.2014, 3-4-1-29-13, p 43 ja 48, RKÜKm 26.06.2014, 3-2-1-153-13, p 56.

³⁶ RKÜKo 02.10.2018, 2-17-10423/20, p 35 jj.

³⁷ RKÜKm 17.12.2013, 3-2-1-4-13, p 48–49.

³⁸ RKKKm 13.06.20016, 3-1-1-34-16, p 26.

³⁹ RKPJKo 10.05.2002, 3-4-1-3-02, p 9–10.

pöördumise põhiõiguse realiseerimine muu riigivõimuharu juures toimetatud kohtuvälise või -else menetluse tulemi suhtes tähendab muu hulgas seda, et kohus ei ole seotud eelnevas menetluses tehtud otsustusega ning on pädev arutama asja ab ovo ehk hinnates uuesti kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke küsimusi. Kohtusse pöördumisele eelnenud menetluse lõpptulemuse sisuline võrdsustamine esimese astme kohtulahendiga ning sellest tulenevalt selle suhtes vaid apellatsioonioiguse ettenägemine ei ole kooskõlas PSi §-dega 4 ja 146.⁴⁰ Kooskõlas eelnimetatuga on Riigikohtu kriminaalkollegiumi järjekindla praktika kohaselt väärtemenetluses karistusotsuse tegemine täitevvõimu esindava kohtuvälise menetleja ametniku poolt PSiga lubatav seni, kuni isikule on kindlustatud võimalus taotleda oma asja täiemahulist arutamist kohtus.⁴¹ Kohtuvõimuseselt materiaalses mõttes õigusemõistmise ülesande delegeerimist kohtuniku asemel kohtuametnikule võib pidada põhiseaduslikult lubatavaks, kui menetlusseadus jätab viimase otsustuse seaduslikkuse kontrollimise pädevuse siiski kohtunikule.⁴²

- 17 Õigusemõistmise eri määratlusi üldistades võib seega resümeerida, et sellena tuleb käsitleda õiguse kohaldamist üksikule kohtu ette toodud kaasusele, mille tulemusena tehtav otsustus on õiguskorra jaoks siduva ja vaidluse korral seda lõpetava toimega. Õiguse kohaldamine kirjeldatud tähenduses hõlmab üheaegselt nii faktiliste asjaolude tuvastamist kui ka õigusnormi sisu selgitamist. Seadusandliku võimu põhitegevusest ehk õigusloomest erineb õigusemõistmine selle poolest, et tegemist ei ole uue õiguse loomisega, vaid olemasoleva õiguse rakendamisega isegi juhtumitel, mil see eeldab õiguslike lünkade täitmist või olemasoleva õigusregulatsiooni edasiarendamist, sest kohtu tegevuses ei ulatu see kaugemale tema ette toodud konkreetse õigusküsimuse lahendamisest.⁴³ Seevastu õigusemõistmise kui kohtuvõimu tuumikülesande eristamine täitevvõimu tegevusest on keerulisem, kuivõrd õiguse rakendamine on ka haldusorganite ülesanne. Piiritlemisprobleem ei jäänud märkamata juba esimestena kohtuvõimu kui eraldi riigivõimuharu esile tõstnud Montesquieule, kes nimetaski algselt kohtuvõimu üheks täitevvõimu eriliigiks, mida täitevvõimust *stricto sensu* eristab üksnes lahendatavate küsimuste ring.⁴⁴ Kehtiva põhiseaduse valguses võiks kohtuvõimu teostatava õigusemõistmise ja täitevvõimu õiguse rakendamise vahetegu tugineda formaalselt PS § 15 ls-le 1, mis defineerides kohtusse pöördumise õigust, asetab selle raskuskeskme õiguste rikkumisele, millest omakorda võib implitsiitselt järeldada kohtuliku õiguse rakendamise eeldusena õigusliku vaidluse olemasolu (vt ka komm. 8). Teisest küljest esmajoones materiaalsele kriteeriumile toetudes on nii PS ise kui ka kohtumenetluse seadused teatud põhiõigusi enam riivavatel juhtudel (nt PS § 21 lg 2, KrMS ptk 3¹) usaldanud õiguse esmase vahetu rakendamise pädevuse kohtule pooltevahelise vaidluse olemasolu eeldamata (n-ö tulevikku suunatud õiguskontroll).⁴⁵ Tegemist on olukorraga, kus õiguse rakendamises endas sisaldub juba sedavõrd intensiivne põhiõiguse riive, et selle üle otsustamine on esmaselt usaldatud kohtuvõimule kui sõltumatule ja erapooletule institutsioonile. Kokkuvõttes võib seega tõdeda, et õigust rakendava tegevusena hõlmab õigusemõistmise määratlus nii õigusvaidluste lahendamist kui ka õiguse vahetut esmast rakendamist põhiõiguste kaitseks.

⁴⁰ RKÜKo 8.06.2009, 3-4-1-7-08, p 31–33.

⁴¹ Nt RKKKo 17.11.2017, 4-16-5811/27, p 8–9; 12.06.2013, 3-1-1-46-13, p 9.2–9.3.

⁴² Vt analoogselt eriarvamused RKÜKo 02.10.2018, 2-17-10423; RKÜKm 26.06.2014, 3-2-1-153-13 ja RKÜKo 04.02.2014, 3-4-1-29-13 juurde.

⁴³ Sama seisukoht: E. Kergandberg. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tallinn: Juura 2008, lk 107–108.

⁴⁴ Oma teoses *Seaduste vaimust* märgib ta järgmist: „Igas riigis võib eristada kolme riigivõimu: seadusandlik võim, täitevvõim, mis viib ellu rahvusvahelisest õigusest sõltuvaid küsimusi, ja täitevvõim, mis viib ellu tsiviilõigusest tulenevaid küsimusi.“ (*Il y a dans chaque État trois sorte de pouvoirs: la puissance législative, la puissance exécutive des choses qui dépendent de droit des gens, et la puissance exécutive de celles qui dépendent du droit civil.*) – Montesquieu. De l'Ésprit des lois, lk 163.

⁴⁵ J. Jäätma. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine?, lk 77.

IV. Kohtu sõltumatus

- 18 Kommenteeritava § 146 teise lause järgi on kohus oma tegevuses sõltumatu. Üldkeeleliselt tähendab sõltumatus esmajoones välismõjude puudumist ja vabadust otsustada iseseisvalt. Õiguslikult eristatakse kohtu sõltumatus erinevaid aspekte. Esmalt tehakse vahet kohtu institutsionaalsel ja kohtuniku personaalsel sõltumatusel.⁴⁶ Institutsionaalsel ehk võimude lahususe tasandil tähendab kohtuvõimu sõltumatus eeskätt, et ükski teine riigivõimuharu peale kohtuvõimu ei saa teha lõplikke ega siduvaid otsustusi õigusemõistmise valdkonnas, s.o teha, muuta ega tühistada kohtulahendeid. Kohtuvõimu institutsionaalne sõltumatus on seega osa võimude lahususe põhimõttest⁴⁷ (komm. 20). Kohtuniku personaalne sõltumatus seevastu tähendab üksikule kohtunikule garanteeritud võimalust mõista õigust nii, et teda ei saaks ebakohaselt mõjutada tehtavate lahendite sisu osas (komm. 21). Nii institutsionaalne kui ka personaalne sõltumatus on mõlemad hädavajalikud eeldused neutraalseks otsustamiseks, kujutades endast nõnda kohtu erapooletuse (komm. 26) esmasid tingimusi.⁴⁸ Paralleelselt eelnimetatud jaotusega eristatakse kohtu välist ja sisemist sõltumatust. Väline sõltumatus peab silmas, et õigusemõistmise organ täidaks oma ülesandeid täiesti iseseisvalt, olemata kellegagi hierarhilises või alluvussuhtes ja saamata kelleltki korraldusi, olles seeläbi kaitstud sellise välise surve eest, mis võiks kahjustada organi liikmete otsustusvabadust ja mõjutada nende otsuseid. Seega hõlmab kohtu väline sõltumatus eeltoodud tähenduses korraga nii kohtu institutsionaalse kui kohtuniku personaalse sõltumatuse aspekte. Sisemise sõltumatuse all mõeldakse kohtu objektiivsust (erapooletust) tema suhtes menetlusosalistega kindlustamiseks, et kohtuasja lahendades lähtutakse üksnes kehtivast õigusest.⁴⁹
- 19 Kohtu sõltumatus moodustab üheaegselt nii osa õigusriigi põhimõttest⁵⁰ kui ka ausa ja õiglase kohtumenetluse absoluutse ja esmase eelduse.⁵¹ Tõhusa kohtuliku kaitse tagamine nõuab vältimatult asja arutava kohtu sõltumatust. Kohtuna ei saa ühelt poolt käsitleda struktuuri, mis ei täida sõltumatuse kriteeriume, ning teisest küljest ei ole sellise sõltumatuse nõudele mittevastava struktuuri tegevus käsitletav ka õigusemõistmisena.⁵² Kuigi sarnaselt õigusemõistmisega ei ava põhiseadus ka sõltumatuse nõude täpsemat sisu, on see tuletatav muu hulgas selleks rahvusvaheliselt kokkulepitud standarditest. Kuna kohtu ja kohtuniku sõltumatus on universaalne õigusväärtus, ei saa viimase määratlemisel piirduda ainult Eesti õiguskorraga, vaid tuleb lähtuda ka sellest, mida mõistetakse selle all demokraatlikes riikides üldiselt.⁵³ Rahvusvaheliselt reguleeritakse nõudeid kohtu sõltumatusele paljudes riikidevahelistes raamistikes heaks kiidetud dokumentides. Ülemaailmselt võib neist olulisemateks pidada ÜRO peassambleel 1985. a resolutsiooniga 40/32 kinnitatud

⁴⁶ Nt J. Ginter. Guarantees of judicial independence. – *Juridica International* I/1996, lk 75–76.

⁴⁷ Vt ka EK 02.03.2021, C-824/18 – A.B. jt vs. *Krajowa Rada Sadownictwa* jt, p 118; 18.05.2021, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 – *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“*, p 195.

⁴⁸ EIK 01.12.2020 – Gudmundur Andri Ástráðsson vs. Island, p 234.

⁴⁹ Nt EK 19.09.2016, C-506/04 – *G. J. Wilson*, p 49–52; 27.02.2018, C-64/16 – *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, p 44; 24.06.2019, C-619/18 – *Komisjon vs. Poola*, p 72; 05.11.2019, C-192/18 – *Komisjon vs. Poola*, p 109–110.

⁵⁰ EK 02.03.2021, C-824/18 – A.B. jt vs. *Krajowa Rada Sadownictwa* jt, p 116; 18.05.2021, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 – *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“*, p 195.

⁵¹ EIK 50956/16, *Pasquini vs. San Marino*, 02.05.2019, p 100–101; EIK 26374/18, *Ástráðsson vs. Island*, 12.03.2019, p 98; EK 25.07.2018, C-216/18 PPU – *Minister for Justice and Equality*, p 53; 24.06.2019, C-619/18 – *Komisjon vs. Poola*, p 57; EK 05.11.2019, C-192/18 – *Komisjon vs. Poola*, p 105–106; RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p 26.

⁵² Vt nt EIK *Albert et le Compte vs. Belgia* 10.02.1983; *Beaumont vs. Prantsusmaa* 24.11.1994; 01.12.2020 – Gudmundur Andri Ástráðsson vs. Island, p 232.

⁵³ RKÜKo 14.04.2009, 3-3-1-59-07, p 31.

kohtunikukonna sõltumatuse põhiprintsiipe⁵⁴ ning kodaniku ja poliitiliste õiguse rahvusvahelise pakti⁵⁵ artiklit 14 koos sellele ÜRO inimõiguste komitee 2007. a antud tõlgendustega. Euroopa Nõukogu tasandil väärivad esile tõstmist esmajoones EIÕK art 6 ühes EK poolt sellele antud tõlgenduspraktikaga, Euroopa Nõukogu ministrite komitee 17.11.2010 heaks kiidetud soovitusi „Kohtunikud: sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus“⁵⁶ ja Veneetsia Komisjoni egiidi all 2016. a vastu võetud õigusriigi kriteeriumite loetelu⁵⁷, samuti kohtunike konsultatiivnõukogu arvamust nr 1 (2001) kohtunike sõltumatust ja eluaegsust puudutavate normide kohta⁵⁸ ning 2010. a heaks kiidetud kohtu tegevuse põhiprintsiipe. ELi tasandil on eeskätt asjassepuutuv ELPH⁵⁹ art 47 ja sellele antud EK tõlgenduspraktika.

- 20 PSi tasandil on kohtu sõltumatuse põhimõtte üheaegselt nii PS §-des 4 ja 10 sätestatud võimude lahususe ja demokraatliku õigusriigi põhimõtete väljendus kui ka üks PSTS §-s 1 märgitud PSi aluspõhimõtetest. Selle paragrahvi teine lause hõlmab nii kohtu institutsionaalset sõltumatust kui ka kohtuniku personaalset sõltumatust (*resp.* välist sõltumatust)⁶⁰, kuid kohtuniku personaalse sõltumatuse garantiisid täpsustatakse täiendavalt PS §des 147 ja 153. Kohtu sisemine sõltumatus erapooletuse tähenduses on tuletatav selle paragrahvi teisest lausest (komm. 25). Kohtuvõimu institutsionaalne sõltumatus koostöös PS §-des 147 ja 153 nimetatud kohtuniku personaalse sõltumatuse tagatistega peab kindlustama, et õigusemõistmine üksikutes kohtuasjades toimuks üksnes kohtuliku arutamise pinnalt ega juhindeks mingitest muudest mõjutustest väljaspool seda. Paragrahv konkretiseerib esmajoones võimude lahususe printsiipi, rõhutades sõltumatuse põhimõtte kaudu kohtuvõimu institutsionaalset rippumatust teistest riigivõimuharudest (vt ka komm. 18). Üksikisiku tasandil peab kohtu sõltumatus kaitsma kohtusse pöörduja huvisid, moodustades seeläbi PSiga riigile pandud õigusemõistmise kohustuse pöördkülje (komm. 9). Seega ei tule kohtu sõltumatust vaadelda mitte kui kohtuvõimu kandja ehk kohtuniku privileegi, vaid kui õigusemõistmise põhiprintsiipi, mis peab teenima kõigi õigusemõistmist taotlevate ja selle õiglusele lootvate inimeste huve, sest sõltumatuse puudumine poleks kohtul võimalik täita tema ootuspärast rolli ja toimida sotsiaalsete konfliktide lahendamiseks sõltumatu kolmanda isikuna.⁶¹ Kohtu sõltumatus on seega mõeldud sisendama õigussubjektidele usaldust sellele institutsiooni vastu kujul, nagu seda nõuab demokraatia ja õigusriigi toimimine.⁶² Sellist järeldust kinnitab ka EIÕK art 6 lg 1, mille järgi kindlustavad konventsiooni osapooled igaühele õiguse asja arutamisele sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitustega institutsioonis. Konventsiooni viidatud artikli sisu peegeldub PSi tekstis §-des 15 ja 146 sätestatus.⁶³
- 21 Kommenteeritav paragrahv postuleerib kohtu sõltumatuse tema tuumikfunktsiooni täites. Kohtu sõltumatus õigust mõistes ei hõlma mitte üksnes õigusvaidluse või -küsimuse kohta lõppotsuse tegemist, vaid laieneb kohtuniku kogu tegevusele konkreetse kohtuasja lahendamisel, sealhulgas materiaalõiguse kohaldamisele ja menetlusõiguslike sammude valikule. Selliselt määratletud õigustmõistva tegevuse üle otsustab kohtunik täiel määral

⁵⁴ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>

⁵⁵ RT II 1994, 10, 11.

⁵⁶ CM/Rec(2010)12.

⁵⁷ CDLAD(2016)007.

⁵⁸ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu aramus nr 1 (2001).

⁵⁹ ELT 26.10.2012, C 326/391.

⁶⁰ RKÜKo 14.04.2009, 3-3-1-59-07, p 30.

⁶¹ RKÜKo 14.04.2009, 3-3-1-59-07, p 32. Vt ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus CM/Rec (2010)12 p 11 ja Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne (peatoim P. Pikamäe), § 3 komm. 4 (R. Maruste).

⁶² EK 20.04.2021, C-896/19 – *Repubblica*, p 72.

⁶³ RKÜKo 14.04.2009, 3-3-1-59-07, p 32.

ise, olles vaba kohustusest järgida kellegi teise korraldusi. Kohtusüsteemiselt tagatakse õigusemõistmise sõltumatus ühelt poolt kohtusse pöörduja jaoks PS § 24 lg-s 1 ette nähtud põhiõigusega seaduslikule kohtualluvusele kui EIÕK art 6 lg-st 1 tuleneva ausa ja õiglase kohtumenetluse nõude ühe komponendiga, ning teisest küljest subordinatsioonisuhete puudumisega eri kohtuastmete kohtunike vahel. Olles küll osaks avalikust teenistusest, erineb kohtuniku tegevus seega kvalitatiivselt avalikust teenistusest täitevvõimu juures, sest õigust mõistes pole kohtunik allutatud ühelegi hierarhiale isegi mitte kohtusüsteemiselt kõrgema astme kohtute suhtes (komm. 7). Kohtu sõltumatus ei hõlma mitte üksnes elukutselisi kohtunikke, vaid ka rahvakohtunikke. Seevastu ei kehti sõltumatuse garantii õigusemõistmisevälise tegevuse suhtes, nagu kohtuhaldus. Viimase all ei tule mõista mitte üksnes kohtuvõimu kui terviku varustamist kohtupidamise toimimiseks vajalike materiaalsete vahenditega teiste riigivõimuharude poolt ning suhteid riigi keskse kohtuhaldusasutuse (nt justiitsministeeriumi) ja üksikute kohtute vahel, vaid ka konkreetse kohtuasutuse sees õigusemõistmise korraldamiseks vajalikke tegevusi, sealhulgas kohtuasutusesiseid teenistussuhteid nt kohtuesimehe ja kohtunike vahel. Teenistussuhte aspektist sarnaneb kohtuniku õiguslik seisund enam muude avalike teenistujatega, mis on muu hulgas vajalik nii kohtuasutuse töö sisemiseks korraldamiseks kui ka kohtuniku võimuvolituste väärkasutamise ärahoidmiseks.

V. Allumine põhiseadusele ja seadustele

- 22 Paragrahvi 146 teise lause teine pool, mille kohaselt mõistab kohus õigust kooskõlas PSi ja seadustega, kannab endas lisaks kohtu sõltumatuse põhimõtte rõhutamisele veel mitut võrdset olulist ülesannet. Tegemist on üheaegselt nii PS §-s 3 sätestatud seaduslikkuse põhimõtte ülekordamisega kohtuvõimu teostamise kontekstis kui ka PS §-s 4 ette nähtud võimude tasakaalustatuse põhimõtte ühe spetsiifilise väljendusega. Täiendavalt rõhutab kõnealune lauseosa sama paragrahvi esimese lause vahetu järjena kohtu erapooletuse põhimõtet, kriipsutades alla, et õigust mõistes ei juhindu kohus kellegi teise tahtest peale selle, mida on väljendatud rahva poolt heaks kiidetud PSis ja seadusandja kehtestatud seadustes.
- 23 Kõigepealt väljendub kohtuvõimu seotuses PSi ja seadustega võimude lahususe põhimõtte üks nurgakive. Pidades silmas PS §-s 4 sätestatud kolme riigivõimuharu omavahelist pädevuste jaotust, on riigi- ja ühiskonnaelu reeglite kehtestamine eeskätt seadusandja kompetents ja õigusvaidlusi lahendades peab kohtuvõim neist kinni pidama, mitte neid ise looma. Demokraatia põhimõtte üks nurgakive on, et õigust kehtestab rahva legitimeeritud seadusandja ja kohus juhindub viimase kehtestatud reeglistikust, kui PS ise ei näe selles osas ette selgesõnalist erandit (PS § 152). Kohtuvõim pole seega autonoomne otsustama, millistel alustel õigusemõistmist toimetada. Ajalooliselt on ühiskonnaelu prospektiivselt reguleeriva kirjutatud õiguse kujunemist peetud oluliseks verstepostiks, mille üheks tulemiks oli muu hulgas kohtupidamise eseme määratletus ja lahtiütlemine kohtuniku suvaõigusest konfliktide lahendamisel.⁶⁴ Õiguse esmast ülesannet võib näha sotsiaalsete suhete korraldamises nende ettenähtavust ja kindlust pakkuval kujul⁶⁵ ning kohtu roll on garanteerida õigusnormidest kinnipidamine üksikjuhtumil. Kuna PSi kohaselt on õigusemõistmise lähtekoht PSi ja seaduse tekst, ankurdamine kõnealune lause ühtlasi meie õiguskorra Mandri-Euroopa õiguskultuuriruumi, milles õigusemõistmine tähendab eeskätt seadusandlikul teel kehtestatud normide kohaldamist konkreetsetele kaasustele, välistades seeläbi reeglina pretsedentidel tugineva kohtuliku õigusloome (kohtunikuõiguse) vaidluste lahendamise alusena. Kuigi teatud õigusvaldkondades võib nende vähesest normeeritusest tulenevalt olla kõrgema kohtu praktika oluline õigusallikas, annab see PSi säte siiski igale

⁶⁴ T. Mommsen. *The History of Rome*. Kd I–V. Oxford: Benediction Classics 2011, lk 230.

⁶⁵ Selle kohta vt samuti R. Narits. *Eesti õiguskord ja väärtusjurisprudents*. – *Juridica* 1998/1, lk 2–6.

kohtunikule pädevuse kõrgema kohtu lahenditest kõrvale kalduda. Printsipiina ei ole kohtu kohustus alluda üksnes PSile ja seadustele samuti absoluutne, mistõttu seda võib piirata üksiku kohtuasja õige lahendamise huvides, kohustades näiteks alama astme kohut järgima kõrgema astme kohtu juhiseid õiguse kohaldamise kohta konkreetse asja tagastamise korral alama astme kohtule uueks arutamiseks. Niisugused piirangud peavad siiski olema objektiivselt põhjendatavad ega tohi ületada seda määra, mis on hädavajalik kohtusüsteemi kui terviku efektiivse toimimise huvides. Üksikasjades ei ole kohus õigust mõistes kitsalt seotud üksnes PSi ja seadustega, vaid õiguskorraga tervikuna. See tähendab esmalt, et PSi all tuleb peale selle enese mõista ka PSi rakendamise seadust ja PSi täiendamise seadust. Samuti ei tähenda sõna *seadus* siinkohal kitsalt seadust formaalses tähenduses, vaid iga kohaldamisele kuuluvat õigusnormi, sealhulgas täitevvõimu kehtestatud määrusandlust ja halduseeskirju, PS § 3 järgi rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtteid ja norme ning tulenevalt PSTS §-dest 1–2 ka ELi õigust. Välistatud on siiski välisriigi õiguse kohaldamine, mis läheks otsesesse vastuollu PS §-s 3 sätestatuga, mille järgi toimub riigivõimu teostamine vaid PSi ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel; viimane ei takista kummatigi kohtunikul lahendi argumentatsioonis kasutada ka võrdlev-õiguslikku erialakirjandust tõlgendusliku mõtetegevuse avardamiseks.⁶⁶ Samuti ei ammendu õiguskord ainult kirjutatud siduvas õiguses, mistõttu pole õigusliku küsimuse lahendamiseks välistatud ka tavaõiguse poole pöördumine. Nii on Riigikohtu praktikas aktsepteeritud kohtuasjade lahendamisel ka teatud valdkonnas kehtiva hea tava (nt hea meditsiinitava ja -eetika ravimisel või hea ehitustava ehitustöödel) ning seda omakorda täpsustavate standardite (nt ravijuhend meditsiinis või Eesti standardid ehitustegevuses)⁶⁷ kohaldamist. Seega ei ole kohtuvõim õigust mõistes kommenteeritava paragrahvi tähenduses seotud mitte ainult selles otsesõnu nimetatud seaduste ja PSiga, vaid kogu õigusega üldiselt.

- 24 Kohustust juhendada õigust mõistes seadustest ja PSist ei saa sellegipoolest mõista kui kohtule suunatud põhiseaduslikku nõuet toimida vaid legalistlikult. Arusaam, mis näeb kohtu rolli vaid õiguslike otsustuste tegemises süllogismi võtmes, mille esimene eeldus osutab õigusnormile ja teine juhtumile kui faktile, ei suuda ammendavalt kirjeldada õigusemõistmise olemust.⁶⁸ Kuna süllogismi järeldus ei sisalda selle eeldustega võrreldes mitte midagi uut, tähendaks kohtupidamise samastamine seda laadi õigusotsuste tegemisega õigusemõistmisel igasuguse loovuse võtmist. Olles küll õigusvaidlusi lahendades seotud seaduste ja PSiga, sisaldub õigusemõistmises ometigi immanentselt õiguse edasiarendamise idee. Õigusemõistmise käigus toimuv kohtulik õiguse loomine on peaaesjalikult kahesuunaline. Esmalt toimub see kohaldatava positiivse õiguse selgitamise teel. Isegi seadusandja kehtestatud normistiku raames üksikut õigusvaidlust lahendades jääb kohtuvõimule õigusnormide sisu avamisel alati teatud kaalutusruum. Ühest küljest ei ole juba ainuüksi seaduse abstraktsusest tulenevalt võimalik sõnastada selle norme viisil, mis viiks selle alusel vaid ühe ja ainuõige otsuse vastuvõtmiseni. Abstraktse õigusnormi kohaldamine tähendab seetõttu peaaegu alati erinevate alternatiivide vahel valimist ning õigusakti üldiselt sõnastatud terminite sisustamist üksikjuhtumi lahendamise tarbeks (nt TsÜS § 86 lg 1 – heade kommete või avaliku korraga vastuolus olev tehing on tühine). Kohaldatavate normide tähenduse kohta seisukoha võtmine moodustab osa õigusemõistmise tuumikfunktsioonist. Teiselt poolt ei ole seadusandja paraku võimeline ette nägema kõiki elus ette tulla võivaid juhtumeid, ning isegi õigusega hõlmatud juhtumitest leiavad reguleerimist vaid praktikas enimesinevad olukorrad. Õiguskorra paratamatu ebatäiuslikkuse pärast on kehtivas õiguses lünkade esinemine vältimatu ja kehtestatud normid õigusvaidluse lahendamiseks sageli ebapiisavad. Õigusaktide paljususe tõttu on nendevaheliste

⁶⁶ RKKKm 13.06.2018, 1-17-11509/10, p 11.

⁶⁷ Vt vastavalt meditsiinis RKKKo 29.11.2010, 3-1-1-79-10, p 14 jj; 29.12.2017, 1-15-6223/49, p 10 ja ehituses *mutatis mutandis* 17.03.2010, 3-1-1-7-10, p 7.1 jj.

⁶⁸ Nt A. Aarnio. Õiguse tõlgendamise teooria. Tallinn: Juura 1996, lk 125–126.

vastuolude teke raskesti ära hoitav. Loetletud põhjustel viiks rangelt legalistliku lähtekoha toetamine õigusemõistmise paralüüserituseni. Selle vältimiseks tuleb kohtul õiguskorras lahendamata küsimused otsustada õiguse tõlgendamise tunnustatud meetoditele tuginedes, mille vahel valimine on kohtuasja lahendava kohtuniku pädevuses. Tulenevalt riigi kohustusest lahendada kõik kohtusüsteemile laekunud õigusvaidlused (komm. 9), ei saa kohus keelduda õigust mõistmast viitega õiguse paleuslikkuse puudumisele. Kohtupidamise üldpõhimõttena sätestas juba Prantsuse 1804. a *Code civil*, et kohtunikku võib karistada õigusemõistmisest keeldumise eest, kui ta jätab õiguse mõistmata, osutades seaduse puudumisele, ebaselgusele või -täiuslikkusele.⁶⁹ Teiseks, positiivse õiguse sisu avamise kõrval toimub kohtulik õiguse edasiarendamine ka kontrollides alamalseisva õiguse kooskõla kõrgemalseisva õigusega. PS § 15 lg 2 ja PS § 152 lg 1 panevad kohtule kohustuse jätta kohaldamata ja algatada põhiseaduslikkuse järelevalve mistahes seaduse, muu õigusakti või toimingu suhtes, kui see rikub PSi. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse raames PSi kohaldamine hõlmab PSi normistiku eripärast, täpsemalt selle eriti kõrgest abstraktsustastmest ja avatusest (nt PS §-s 10 nimetatud inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtte, vt ka § 152 komm. 35) tulenevalt nende sisustamist erinevate väärtushinnangutega, mis ei ole ega saagi olla täielikult vabad kohtuniku maailmavaatest. Niisuguses kontekstis lasub kohtuvõimul õigusriigi põhimõttest tulenevalt kohustus jõuda mitte mistahes otsuse langetamiseni, vaid mõista õigust viisil, mis on kõige enam kooskõlas olemasoleva põhiseadusliku korra kui tervikuga.⁷⁰ Eelöeldut kogumis arvestades on väärt käsitleda kohtute tegevust montesquieulikult ainuüksi seadusandja kehtestatud reeglite puhtmehhaanilise rakendamisenä üksikjuhtumitele ja kohtunikke pelgalt seadusandja suuna (pr *les juges sont la bouche de la loi*)⁷¹, vaid õigusemõistmises sisaldub lahutamatu ka õiguse edasiarendamine kohtupidamisele ainuomaste vahendite kaudu.

- 25 Kohtuvõimu teostamisega kaasnev õiguse edasiarendamine pole siiski piiritu. Kõigepealt ei saa see kindlasti viia seadusandja poolt ühemõtteliselt otsustatu kõrvaleheitmiseni juhtumitel, mil selle põhiseaduspärasust ei saa kahtluse alla seada. Kohtuvõim pole õigustatud asendama iseenda omadega neid poliitilisi valikuid, mille tegemiseks riigis on pädev üksnes vahetult rahva valitud seadusandja. Lisaks sellele on kohtuvõimu pädevus õiguse edasiarendamisel piiratud PSi nende sätetega, mis sõnaselgelt keelavad õiguse teatud tõlgendamisviisid (nt PS § 23 lg-st 1 tulenev analoogiakeeld karistusõiguses). Lõpuks on kohus õigust mõistes erinevalt muudest riigivõimuharudest oluliselt ulatuslikumalt seotud põhjendamiskohustusega (komm. 10), mis tähendab, et olles küll pädev olemasoleva õiguse raames valima erinevate lahendusvariantide vahel, ei tohi kohtu otsustus ühelgi üksikjuhtumil olla meelevaldne, vaid peab ära näitama need õiguslikud alused ja argumentid, mis viisid nimelt sellise otsuse vastuvõtmiseni. Kuna kohtupraktika käigus toimuv õiguse kohaldamine ja edasiarendamine alluvad ühtlasi PS §-st 10 tulenevale õiguskindluse põhimõttele, tähendab see, et igaüks on õigustatud eeldama kohtu seotust oma varasema praktikaga. Iseäranis oluline on see nendes valdkondades, mis seonduvad intensiivse põhiõiguste piiramisega (nt karistusõigus) ning milles lubatud ja keelatud käitumise vaheline piir on markeeritud kohtupraktikaga kujundatud kriteeriumitega. Eelnev ei tähenda ühelgi juhul siiski absoluutset keeldu väljakujunenud kohtupraktika muutmiseks, kuid seda tehes on kohtul lasuva põhjendamiskohustuse määr tavapärasest veelgi ulatuslikum, eeldades üksikasjalike ja veenvate argumentide esitamist praktik muutmist tingivate põhjuste kohta.⁷² Samadel põhjustel on kõrgemate kohtute, mille

⁶⁹ 1804. a Prantsuse *Code civil* art 4: *Le juge qui refusera de juger sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice.*

⁷⁰ C. Bumke, A. Voßkuhle. *German Constitutional Law. Introduction, Cases and Principles.* Oxford University Press 2019, lk 354.

⁷¹ Montesquieu. *De l'Ésprit des lois*, lk 171.

⁷² Varasema pikaajalise praktika muutmise põhjenduste kohta nt kriminaalasjades vt RKKKo 15.12.2017, 1-16-5213/61, p 10–17.

põhiülesanne seisnebki esmajoones kogu kohtupraktika ühtsuse ja ühetaolisuse kujundamises, seisukohtade muutmiseks menetlusseadustikega kujundatud spetsiaalne erikord, mis peab kindlustama varasema praktika muutmisevajaduse igakülgse hindamise (HKMS §-d 226–228, KrMS §-d 354–356, TsMS §-d 18–19, VTMS §-d 167–169).

- 26 Kuigi erinevalt ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni⁷³ art-st 10, rahvusvahelise kodaniku ja poliitiliste õiguste pakti art 14 lg-st 1 ja EIÕK art 6 lg-st 1 ei nimeta PS § 146 kohtu sõltumatuse kõrval eraldi ka kohtu erapooletuse nõuet, tuleb asuda seisukohale, et viimane on tuletatav kommenteeritavas sättes sisalduvast kohtuniku kohustusest alluda oma tegevuses üksnes PSile ja seadusele.⁷⁴ Kohtu erapooletus, mille all mõistetakse tavapäraselt eelarvamuste puudumist arutatava asja suhtes, on õiglase ja ausa kohtumenetluse vältimatu eeldus ning kohtunikuameti kõige olemuslikum tunnus. Kui kohtu sõltumatus puudutab pigem kohtuvõimu suhteid teiste riigivõimuharudega, siis erapooletus iseloomustab kohtu suhteid menetlusosalistega ja peab kindlustama nende võrdse kohtlemise kohtumenetluses. Kodanike veendumus kohtuniku erapooletuses tagab usalduse õigusemõistmise vastu.⁷⁵ Reeglina eristatakse erapooletuse kahte komponenti. Ühest küljest subjektiivne erapooletus, mis keelab kohtul väljendada mistahes toetust või poolehoidu ühe kohtumenetluse poole suhtes, kohustades pooli võrdselt kohtlema, ning teisest küljest objektiivne erapooletus, mis nõuab piisavate õiguslike garantiide esinemist erapooletuse tagamiseks.⁷⁶ Kohtuniku subjektiivset erapooletust eeldatakse, kuni vastupidine pole kinnitust leidnud (nt kohtuniku käitumise pinnalt kohtumenetluse vältel).⁷⁷ Objektiivne erapooletus on kahtluse alla seatud, kui mõni faktiline asjaolu (nt huvide konflikt mõne menetlusosalisega, kohtulahendi mõju kohtunikule endale või tema lähedastele)⁷⁸ laseb arvata, et kohtunik ei pruugi kõiki kohtumenetluse pooli võrdselt kohelda, toimides ühe poole huvides. Arvestada tuleb, et objektiivse erapooletuse nõude rikkumise kindlaks tegemisel ei ole määravat tähtsust menetlusosaliste arvamusel, vaid kohtu erapooletuses tekkinud kahtlused peavad olema objektiivselt põhjendatud. Viimane ei nõua siiski ümberlõkkamatutel tõenditel baseeruvat kinnitust erapooletuse nõude rikkumises, vaid piisab, kui kohtuniku erapooletuses tekkinud kahtlust ei saa kummutada. Kohtuniku erapooletuse rikkumist tuleb konkreetses kaasuses alati eraldi hinnata.⁷⁹ EIK praktikas on tuvastatud Eesti suhtes konventsiooni art 6 lõikest 1 tuleneva kohtu erapooletuse nõude rikkumine nt olukorras, kus kriminaalasja arutanud esimese astme kohtu kohtuniku abi-kaasa osales sama asja kohtueelses menetluses uurimisgrupi juhina, olgugi et sellest asjaolust teadlik olnud kohtuniku enda käitumises protsessi juhtimise ajal erapooliklust ei ilmnenu.⁸⁰ Eelnevast järeldub ühtlasi, et olukorras, kus kohtuniku objektiivne erapooletus on juba kahtluse alla sattunud, pole täiendavalt tarvis kinnitust tema subjektiivse erapooletuse kohta. Sarnaselt eelnevalt käsitletud sõltumatuse nõudega laieneb ka erapooletuse tingimus mitte üksnes elukutselistele kohtunikele, vaid kõigile kohtukoosseisu liikmetele, sealhulgas rahvakohtunikele. Põhiseadusliku kohtu erapooletuse põhimõtte kesksuse tõttu ausa ja õiglase kohtumenetluse jaoks on seadusandja selle realiseerimiseks seadusandlikul tasandil näinud ette vastavad kaitsemehhanismid kõigis menetlusseadustikes (TsMS 4. ptk; KrMS 2. ptk 7. jg; HKMS § 13; VTMS 2. ptk 5. jg).

⁷³ Mitteametlik tõlge: Rahvusvahelise õiguse lepingud. (Koost. L. Mälksoo). Tallinn: Juura 2006, lk 148–152.

⁷⁴ Erapooletuse nõude tuletamise kohta kohtu sõltumatuse põhimõttest vt J. Laidvee, V. Saaremets. – PSKV₅, PS § 146 komm. 22.

⁷⁵ U. Lõhmus. – PSKV₄, PS § 146 komm. 16.

⁷⁶ EIK 01.10.1982 Piersack vs. Belgia; 15.10.2009 Micallef vs. Malta.

⁷⁷ EIK 01.10.1982 Piersack vs. Belgia, p 30; 14.09.1987 Cubber vs. Belgia, p 25.

⁷⁸ EIK 28.10.1998 Castillo Algar vs. Hispaania, p 45.

⁷⁹ EIK 10.06.1996 Pullar vs. Ühendkuningriik, p 38.

⁸⁰ EIK 28.04.2008 Dorozhki ja Pozharskiy vs. Eesti, vt samuti RKKKo 26.01.2009, 3-1-2-2-08.