

§ 153. [Kohtuniku immuniteet]

Kohtunikku saab ametisoleku ajal kriminaalvastutusele võtta ainult Riigikohtu ettepanekul Vabariigi Presidendi nõusolekul.

Riigikohtu esimeest ja liikmeid saab kriminaalvastutusele võtta ainult õiguskantsleri ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.

Autor *Laura Aiaots*

Sisukord

- I. Sissejuhatus
- II. Kohtuniku immuniteedi ulatus
- III. Menetlusreeglid

I. Sissejuhatus

- 1 Eesti Vabariigi varasemalt kehtinud põhiseadused ei reguleerinud kohtunike kriminaalvastutusele võtmise küsimust. Üksnes 1937. aastal vastu võetud PSi §-s 116 on märgitud, et kohtunike kohtulikule vastutusele võtmine teenistusalaste süütegude eest ning asja arutamiskord määratakse seadusega.
- 2 Kehtiva PSi § 153 sätestab kohtunike immuniteedi kriminaalvastutusele võtmise osas, eristades esimese ja teise astme kohtunikke (lg 1) ning riigikohtunikke (lg 2).
- 3 Immuniteedi mõiste hõlmab endas kahte erinevat õigusinstituuti – vastutamatus (ingl *non-liability*) ning puutumatus ehk immuniteet kitsamas mõistes (ingl *inviolability*). Vastutamatus on materiaalsoiguslik ja absoluutne, kuid seotud üksnes isiku ametiülesannetega. Immuniteet kitsamas tähendus ehk puutumatus on menetluslik ja ajutine ning seotud reeglina üksnes selle ajaga, mil isik täidab privileegi andvat ametiseisundit.¹
- 4 Kohtuniku immuniteet ulatub 13. sajandisse ning oli seotud kuninga immuniteediga ja lähtus ideest, et kuna kuningas ei saanud midagi valesti teha, siis järelikult ei saanud ka tema kohtunikud midagi valesti teha. Hilisemal ajal on kohtuniku immuniteet seotud vajadusega tagada kohtute sõltumatus teiste võimuharude kuritarvituste eest.²
- 5 Kohtuniku immuniteedi aluseks on kohtute sõltumatuse kaitse, mis on sätestatud PS §-s 146. Kohtunike sõltumatus on õigusriigi loomupärane osa ning on asendamatult kohtunike erapooletuse tagamiseks ja kohtusüsteemi toimimiseks.³ Kohtu ja kohtuniku sõltumatus ei tähenda nende üle igasuguse kontrolli (ja seega ka vastutuse) puudumist.⁴ Kohtuniku sõltumatuse tagamise seisukohalt on oluline, et kohtunik ei peaks kartma vastutust heauskselt tehtud otsuste eest.⁵ Edasikaabe mehhanismi ülesanne on kontrollida, kuidas kohtunikud õigusakte tõlgendavad ja tõendeid hindavad, ning reageerida alamalseisvate kohtute vigadele. Siiski tuleb arvestada, et kohtunik võib kohtuotsuste tegemisel vigu teha ka raskest hooletusest või tahtlikult ning sellisel juhul on põhjendatud neile reageerida

¹ T. Hoppe. Public corruption: Limiting criminal immunity of legislative, executive and judicial officials in Europe. – Vienna Journal of International Constitutional Law 2011, kd 5, nr 4, lk 539, 546.

² J. Zurek. Regulation of judicial immunity in central european constitutions: a comparative perspective of polish experience. – Revista Direitos Fundamentais & Democracia [Recurso Eletrônico]. Curitiba, v.26, n.3, set./dez. 2021, lk 10.

³ J. Laidvee, V. Saarmets. – PSKV₅, PS § 146 komm. 22.

⁴ J. Laidvee, V. Saarmets. – PSKV₅, PS § 146 komm. 20.

⁵ Venice Commission opinion CDL-AD(2013)008. Amicus curiae brief on the immunity of judges for the constitutional court of Moldova, lk 5.

kriminaal- või distsiplinaarkaristusega.⁶ Kohtuniku pahatahtlikult tehtud ebaõiged otsused mõjutavad kohtuotsuste usaldusväärust, kuna kohtutele on antud õigusvaidluste lahendamine eeldusel, et otsustaja on sõltumatu ja erapooletu. Lisaks tuleb arvestada, et kohtunik võib toime panna kuritegusid ka väljaspool ametikohustusi, näiteks põhjustab liiklusavarii. Sellisel juhul pole põhjust, miks ei peaks kohtunik vastutama võrdselt teiste isikutega ning vastupidine läheks vastuollu isikute võrdse kohtlemise põhimõttega. Järelikult ei ole kohtunike osas üldise immuniteedi kehtestamine põhjendatud. Oluline on tagada, et kohtunik ei kannaks vastutust, kui ta heauskselt kohaldab õigust ning hindab tõendeid. Viidatu tõstatab aga küsimuse, millised kohtuniku toime pandud rikkumised on kuriteoks karistusseadustikus. Eesti KarS §-s 311 on ette nähtud vastutus teadvalt ebaõige lahendi tegemise eest, mis toob välja, et kaudsest tahtlusest ja ettevaatamatusest tehtud ebaõige lahend ei too kaasa kriminaalkaristust.

- 6 PS sätestab menetlusliku immuniteedi, mis näeb ette kõrgendatud kaitse kriminaalvastutusele võtmise küsimuse otsustamiseks.⁷ Kohtunike osas menetlusliku immuniteedi kehtestamine on kantud kaalutlustest, et kohtunikule kergekäeliselt või põhjendamatult süüdistuse esitamine ning kriminaalmenetlustoimingute läbiviimine võib diskrediteerida kohtuniku ja kohtuvõimu kui sellise usaldusväärust ning seeläbi õigusriiklust tervikuna.⁸ Immuniteedi äravõtmise menetluse eesmärk on tagada demokraatliku õigusriigi kaitseks riigi olulisemate institutsioonide sõltumatus.⁹ Kohtuniku immuniteedi eesmärk on seega tagada kohtuvõimu sõltumatus, mida on võimalik meelevaldse kriminaalmenetlusega kahjustada.¹⁰ Kohtunikule süüdistuse esitamise erikorda on nimetatud kohtuniku sõltumatuse tagatiseks ka KS § 3 lg-tes 3 ja 4. Järelikult tagab PSis sätestatud kohtuniku menetluslik immuniteet kohtuniku personaalse sõltumatuse, takistades konkreetse kohtuniku mõjutamist alusetu kriminaalmenetlusega, mis omakorda tagab ka kohtute institutsionaalse sõltumatuse.
- 7 Veneetsia komisjon on arvamisel, et menetluslik immuniteet võib olla kohtunikule vajalik täitmaks oma ülesandeid hirmuta, et tema mõjutamiseks võidakse kasutada kriminaalmenetlust.¹¹ Menetlusliku immuniteedi vajalikkust tuleb hinnata lähtuvalt konkreetse ühiskonna demokraatia tasemest ning ühiskonnas eksisteerivast ohust, et kohtunike suhtes hakatakse esitada süüdistusi, mõjutamaks kohtunikke kindlas suunas otsustama. Riigiti on väga erinev, kas kohtunikule on menetluslik immuniteet ette nähtud või mitte.¹² Siinjuures võib välja tuua, et menetluslik immuniteet on kohtunikel eelkõige Ida-Euroopa riikides.¹³ Näiteks Saksamaa ja Austria põhiseadus ei sätesta kohtuniku immuniteeti. PSi ekspertkomisjoni aruandes on kohtuniku immuniteedi vajalikkus kahtluse alla seatud ning leitud, et kuna juba PS §-st 147 tuleneb, et kohtunikku saab ametist vabastada ning teda karistada ainult kohtuotsuse alusel, siis täiendava immuniteedi kehtestamine kohtunike suhtes ei ole vajalik.¹⁴ Menetlusliku immuniteedi vajalikkus on seatud kahtluse alla eriti olukordades, kus kohtuniku võimalik kuritegu pole seotud tema ametikohustustega, sest

⁶ Venice Commission CDL-PI (2019)008. Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning courts and judges, lk 34.

⁷ Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne (peatoim P. Pikamäe). Tallinn: Juura 2018, § 3 komm. 27 (R. Maruste).

⁸ Kohtute seadus. Kommenteeritud väljaanne (peatoim P. Pikamäe), § 3 komm. 28 (R. Maruste).

⁹ RKPJKo 15.01.2016, 3-4-1-30-15, p 27.

¹⁰ RKHKm 10. 06. 2021, 3-21-231/18, p 8.

¹¹ Venice Commission CDL-PI (2019)008. Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning courts and judges, p 34.

¹² T. Hoppe. Public corruption: Limiting criminal immunity of legislative, executive and judicial officials in Europe, lk 538.

¹³ Venice Commission opinion CDL-AD(2013)008. Amicus curiae brief on the immunity of judges for the constitutional court of Moldova, p 4, 6-7. e.

¹⁴ Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne, 13. ptk, lk 27.

immuunsuse tagamine raskendab oluliselt juurdlust, takistab süüdlase karistamist ning kahjustab kannatanu huve, kuid lisaks kõigutab ka kohtuametkonna autoriteeti ning usaldust kohtute õigusemõistmise vastu.¹⁵ Eeltoodust lähtuvalt on peetud oluliseks, et kohtuniku immuniteet ei oleks seotud kõigi menetlustoimingutega, vaid üksnes nendega, mis käsitlevad kohtunikult vabaduse võtmist ja süüdistuse esitamist.¹⁶ Ka Veneetsia komisjon on rõhutanud, et juhul kui kohtunike osas on sätestatud menetluslik immuniteet, on oluline piirata, millistele juhtudele see kohaldub.¹⁷

II. Kohtuniku immuniteedi ulatus

- 8 PS ei nimeta kohtunikku nagu Riigikogu liiget puutumatuks.¹⁸ PS § 153 sätestab kohtunikele menetlusliku immuniteedi ning see on seotud üksnes kohtuniku kriminaalvastutusele võtmisega ega seondu teiste menetlustega. Näiteks ei kohaldu immuniteet distsiplinaarmenetlustele. Kriminaalvastutusele võtmise erikord laieneb kõigile kohtunikele: nii esimese kui teise astme kohtunikele ning ka riigikohtunikele.
- 9 Kriminaalvastutuse mõistet kehtiv KarS ega KrMS ei tunne. Tegemist on jäänukiga nõukogudeaegsest terminoloogiast, mistõttu tekib küsimus, mis on tänapäeva praktikas „kriminaalvastutusele võtmise“ sisu. Riigikohus on analüüsinud Riigikogu liikme näitel küsimust, kuidas tuleks sisustada PS §-s 76 reguleeritud Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmist.¹⁹ Riigikohus leidis nimetatud kohtuasjas, et kriminaalvastutusele võtmine algab isiku suhtes süüdistusakti koostamise või kokkuleppe sõlmimisega.²⁰ Riigikohtu seisukohta saab analoogia korras rakendada ka kohtunike suhtes. Riigikohtu käsitlese kohaselt tuleb kriminaalvastutusele võtmist vaadelda ajas kulgeva protsessina, mis algab isiku suhtes süüdistusakti koostamise või kokkuleppe sõlmimisega ja lõpeb kohtuotsuse jõustumise või kriminaalmenetluse lõpetamisega. Eeltoodu tähendab, et kui isik täidab kohtuniku ülesandeid kohtuelse menetluse lõpuleviimise ajal, tuleb nõusolek küsida kokkuleppemenetluse sõlmimiseks või süüdistusakti koostamiseks. Juhul kui isik asus kohtunikuametisse pärast kokkuleppe sõlmimist või süüdistusakti koostamist, algab kriminaalvastutusele võtmine menetleja esimese toiminguga, mis tehakse pärast süüdistatava kohtuniku volituste tekkimist.
- 10 PS ei määratle kohtuniku puutumatus vajalikkust teiste menetlustoimingute osas. Samas nähtub KrMS ptk-st 14 erikord kriminaalmenetluse läbiviimiseks kohtunike suhtes. Erikind on ette nähtud kahtlustatavana kinnipidamiseks, tõkendi kohaldamiseks, vara arestimiseks ning läbivaatuse toimetamiseks. Nendeks toiminguteks on vaja saada riigi peaprokuröri taotluse alusel õiguskantsleri nõusolek (KrMS § 377 lg 2). Üksikute menetlustoimingute osas kehtib *flagrante delicto* erand ning nõusolekut ei ole vaja, kui isik tabatakse esimese astme kuriteo toimepanemiselt (KrMS 377 lg 3). Samas on oluline, et *flagrante delicto* erand kehtib üksnes konkreetsete menetlustoimingute osas, kuid ei puuduta kriminaalvastutusele võtmist. Eeltoodu tähendab, et juhul kui kohtunik tabatakse esimese astme kuriteo toimepanemiselt, tohib teda erikorda rakendamata kahtlustatavana kinni pidada, kuid süüdistusakti koostamiseks on ikkagi vaja küsida eraldi nõusolek.

¹⁵ J. Thomas. Seisukohavõtt Eesti Vabariigi põhiseaduse XIII peatüki „Kohus“ esitatud küsimuste kohta, lk 24.

¹⁶ Samas.

¹⁷ Venice Commission CDL-PI (2019)008. Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning courts and judges, p 33.

¹⁸ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 22.

¹⁹ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 25-34.

²⁰ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 32.

- 11 PS § 153 ja KrMS 375 lg 2 kohalduvad üksnes ametis oleva kohtuniku suhtes, sest üksnes ametis olevale kohtunikule kehtib immunitet. Kui kohtuniku volitused on lõppenud, on võimalik endise kohtuniku suhtes kriminaalmenetlust läbi viia üldistel alustel.
- 12 Immunitedi seisukohast ei ole tähtsust, millal on etteheidetavad teod toime pandud, kas enne isiku kohtunikuametisse astumist või ametisoleku ajal. Samuti ei ole oluline, et etteheidetavad teod oleksid seotud kohtuniku pädevusega. Kohtuniku osas kehtib aegumise üldregulatsioon ning ei ole erikorda, nagu on Riigikogu liikme puhul (vt PS § 76 komm. p 22).
- 13 PS ei sätesta rahvakohtuniku immuniteti. KS § 111 lg 4 näeb ette ka rahvakohtuniku immunitedi, sätestades, et rahvakohtunikule võib ametisoleku ajal kriminaalasjas süüdistuse esitada ainult tema tööpiirkonna maakohtu esimehe nõusolekul.²¹

III. Menetlusreeglid

- 14 Täpsem kord kohtuniku suhtes menetlustoimingute tegemiseks ja süüdistusakti koostamiseks on sätestatud KrMS ptk-s 14. Lisaks on oluline RKKTS 18. peatükk.
- 15 Riigi peaprokurör pöördub taotlusega süüdistusakti esitamiseks või kokkuleppe sõlmimiseks esimese ja teise astme kohtuniku puhul Riigikohtu poole ning Riigikohtu esimehe või liikme puhul õiguskantsleri poole. KrMS § 378 lg 5 sätestab, et taotluse saanud Riigikohus või õiguskantsler tutvub vajadusel kriminaaltoimikuga, kuid ei kontrolli ega hinda kogutud tõendeid. KrMS § 378 lg 6 järgi ei tee õiguskantsler ettepanekut riigikohtuniku osas Riigikogule ning Riigikohus esimese või teise astme kohtuniku osas presidendile, kui süüdistuse esitamine oleks ilmselgelt põhjendamatult. Õiguskantsler või Riigikohus peab seisukoha kujundama ühe kuu jooksul. Juhul kui õiguskantsler või Riigikohus leiab, et riigi peaprokuröri taotlus on põhjendatud, tehakse ettepanek kriminaalvastutusele võtmiseks, s.o süüdistusakti koostamiseks või kokkuleppe sõlmiseks Riigikogule riigikohtuniku osas või presidendile esimese või teise astme kohtuniku osas. Riigikogu või president teeb otsuse esitatud ettepaneku põhjal. Vastavalt RKKTS §-le 150 võetakse ettepanek arutlusele esimesel võimalusel. KrMS ei sätesta Riigikogu või presidendi õigust tutvuda kriminaaltoimiku materjalidega. Riigikohtuniku kriminaalvastutusele võtmiseks peab selle poolt hääletama Riigikogu koosseisu enamus, s.o 51 liiget ning otsus jõustub selle tegemisega (KrMS § 381 lg 1). Otsus kohtuniku suhtes süüdistusakti esitamiseks peatab kohtuniku ametikohustuste täitmise kuni kohtuotsuse jõustumiseni (KrMS § 381 lg 3). Seega on kohtuniku immunitet tagatud kaheastmelise menetluse kaudu, kus kaks põhiseaduslikku institutsiooni – Riigikohus või õiguskantsler ning president või Riigikogu – kontrollivad, et süüdistuse esitamine poleks poliitiliselt erapoolik või muul põhjusel ilmselgelt põhjendamatult.
- 16 Riigikogu või presidendi nõusolek kriminaalvastutusele võtmiseks kehtib vastavalt KrMS § 382 üksnes konkreetses kuriteos, mis on välja toodud ettepanekus kriminaalvastutusele võtmiseks. Kuriteo kvalifikatsiooni muutuse korral ei ole vaja küsida uut nõusolekut, küll ei saa aga lisada uusi faktilisi asjaolusid.
- 17 PS ja KrMS ei reguleeri, mis on presidendi või Riigikohtu poolt ettepaneku tegemisest või Riigikogu või presidendi poolt nõusoleku andmisest keeldumise tagajärjed. KrMS sellel alusel kriminaalmenetluse lõpetamist ette ei näe. Samuti ei keela nõusoleku andmisest või ettepaneku tegemisest keeldumine uuesti esitada taotlust kriminaalvastutusele võtmiseks PSi tähenduses (detailsemalt on avatud § 76 kommentaari IV alajaos).

²¹ J. Sarv. – PSKV, PS § 153 komm. 4.

- 18 Riigikohus on seisukohal, et kui nõusolek kohtunikule etteheidetava teo osas süüdistusakti koostamiseks on antud, ei saa seda nõusolekut vaidlustada HKMSi alusel, kuna on olemas teistsugune menetluskord. Nimelt on pärast presidendi või Riigikogu nõusolekut võimalus koostada süüdistusakt ning saata kriminaalasi kohtusse kohtumenetluse läbi viimiseks. Kriminaalmenetluse kohtueelsele menetlusele järgnevas kohtumenetluses antakse muu hulgas hinnang kohtueelse menetluse toimingutele ja otsustustele. Seega on maakohtu pädevuses hinnata, kas kõik kehtivas õiguses ettenähtud nõuded süüdistusakti koostamiseks on täidetud, mis hõlmab ka küsimust, kas kohtunikult on immunitet ära võetud KrMSi ja PSi nõudeid järgides.²²

²² RKHKm 10.06.2021, 3-21-231/18, p 12.