

Kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega kavandatud muudatused on osa kohtureformist, mille eesmärk on kujundada kohtutest nüüdisaegne organisatsioon, mis keskendub kiirele, kvaliteetsele ja kõikjalt Eestist kättesaadavale õigusemõistmisele. Teise osa kohtureformist moodustavad menetluseseadustike muudatused, mille eesmärk on optimeerida kohtute töökoormust, tõhustada kohtute tööd ja kiirendada kohtumenetlusi. Eelnõu ei suurenda halduskoormust.

Kohtute töökoormus kasvab aasta-aastalt. Peamiselt väljendub see kohtuasjade lahendamisele kuluva aja pikenedes ja kohtunike ülemäärases töökoormuses.¹ Riigikohtu esimees esitas 14. novembril 2024 tollasele Justiitsministeeriumile ettepanekud kohtute seaduse (KS) ja teiste seaduste muutmiseks. Ettepanekud koostas kohtute töögrupp.² Töögrupi ettepanekute eesmärk oli ajakohastada ja reformida Eesti kohtusüsteemi struktuuri, juhtimist ja haldusmehhanisme, sealhulgas muuta kohtute organisatsioonilist ja menetluslikku korraldust.³ Praegu tegelevad kohtuhaldusega esimeses ja teises kohtuastmes Justiits- ja Digiministeerium, kohtute haldamise nõukoda (kooskõlastava ja nõuandva organina), kohtute esimehed ja kohtudirektorid. Kohtute personali ja kohtunike ning kohtujuristide koolituse valdkonnas tegeleb kohtuhaldusega ka Riigikohus. Kohtuhalduses osalejate rohkus ja pädevuse killustatus ei loo soodsat pinnast tõhusaks halduseks, mille ülesanne on tuvastada probleemid, leppida kokku lahendused ja viia need tulemuslikult ellu.

Kohtusüsteemis on käimas laiaulatuslik põlvkonnavahetus ja lühikese aja jooksul tuleb leida suur hulk kohtunikuametisse sobivaid kvalifitseeritud juriste, kuid huvi kohtunikuametisse kandideerimise vastu on väike. Uute kohtunike värbamiseks tuleb muuta töö kohtus atraktiivsemaks ja arvestada uuema põlvkonna juristide ootustega tööandjale ning mõelda juba ametis olevate kohtunike motiveerimisele ja toetamisele. Kohtunike järelkasvu jaoks tuleb üle vaadata kohtunikuametiga kaasnevad ranged ametikitsendused, mis on püsinud muutumatuna alates kohtute seaduse jõustumisest 2002. aastal, ja rohkem tähelepanu pöörata kohtunike enesearengu toetamisele.

Ülevaade eelnõuga kavandatud muudatustest

Kohtuhaldusülesanded antakse valdavas osas Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtusüsteemile ehk kohtuhaldus läheb täitevvõimult üle kohtuvõimule. Kohtute haldamise ja arendamise korraldamiseks kohtusüsteemis luuakse senise kohtute haldamise nõukoja

¹ Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. Riigikohus, 2023.

² Töögrupi koosseis: Villu Kõve (Riigikohtu esimees), Üllar Kaljumäe (Riigikohtu direktor), Urmas Volens (Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtunik), Kristjan Siigur (Tallinna Ringkonnakohtu esimees), Kaupo Kruusvee (Tallinna Halduskohtu esimees), Priit Kama (Harju Maakohtu kohtunik) ja Martin Tuulik (Harju Maakohtu kohtunik).

³ Vabariigi Valitsus kiitis 17. aprillil 2025 heaks Justiits- ja Digiministeeriumi kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu.

ümberkujundamise teel **kohtute nõukogu**. Senisest nõuandvast ja kooskõlastavast organist saab kohtuhalduse strateegilise tasandi sisuline otsustuskogu.

Juhtimise korrastamise tulemusena läheb vastutus esimese ja teise astme kohtute eelarvevahendite eest läheb Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtusüsteemile, mis esindab ennast ise eelarveprotsessis Riigikogu rahanduskomisjonis. Kohtute rahastamine põhineb läbipaistval ja tulemuspõhisel eelarvestamisel, mis võimaldab hinnata kohtusüsteemi arengut ja tulemuslikkust.

Luuakse eraldi kohtuasutusena Kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja nõukogule tuge kohtute arendamisel. KHTsse koondatakse senised Justiits- ja Digiministeeriumi kohtuhaldusülesanded, kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus), kohtute kantselei- ja istungiteenistuste ülesanded ja kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus). KHTl ei ole õigusemõistmise funktsiooni.

Kohtunike koguarv sätestatakse edaspidi seaduses, mis tagab süsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir (näiteks maakohtus kuni 164 kohtunikku) vastab praegusele kohtunike koguarvule, kuid jätab võimaluse ametikohtade täitmisel paindlikkuseks tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi.

Kohtute kohtumajade asukohad määratakse seaduse tasandil ning antakse kohtumajade täpsete asukohtade määramise pädevus ministri asemel kohtute nõukogule. Seadusega tagatakse kohtumajade regionaalne jaotus, mis aitab tagada elanikele juurdepääsu kohtule.

Esimese ja teise astme kohtus moodustatakse eestseisus. Maakohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, kohtu üldkogu valitud liikmed ja kohtu tsiviil- ja süüteosakondade juhatajad. Halduskohtu eestseisus koosneb kohtu esimehest, aseesimehest ja üldkogu valitud liikmest. Ringkonnakohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, kohtu üldkogu valitud liikmed ja kolleegiumide esimehed. Kohtu eestseisus kehtestab kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani.

Tagatakse tsiviilkohtunike spetsialiseerumine perekonnaõiguse ja eestkoste asjadele, maksejõuetuse- ja ühinguõiguse asjadele, tööõiguse asjadele, **süüteo kohtunike spetsialiseerumine** alaealistega seotud süüteasjadele, lähisuhtevägivalla asjadele ja majandusalaiste süütegude asjadele ning **halduskohtunike spetsialiseerumine** planeerimise- ja ehitusõiguse asjadele, keskkonnaõiguse asjadele ja maksuõiguse asjadele.

Nähakse ette kohtunikule tagasiside andmise korraldus, mille eesmärk on toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Kõrgema astme kohtunikule antakse pädevus madalama astme kohtunikule tagasiside andmiseks.

Lihtsustatakse kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemist ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmist, kuna kehtiv kord on liialt keerukas ja aeganõudev.

Täpsustatakse kohtuniku ametipiiranguid ja väljaspool kohtunikuametit töötamise tingimusi. Kohtunik võib lisaks õppe- ja teadustööle väljaspool kohtunikuametit tegeleda ka ettevõtluse ja õigusloomega ning töötada juriidilisel tööalal rahvusvahelises organisatsioonis, kui kõrvaltegevus ei kahjusta kohtuniku ametikohustuste täitmist, sõltumatust õigusemõistmisel ega lähe vastuollu kohtunikuameti väärikuse ega kutse-eetikaga.

Pikendatakse kohtuniku distsiplinaarvastutuse kehtivust. Pikendatakse distsiplinaarkaristuse kustumise tähtaega ühelt aastalt kolmele ning kõrvaldatakse võimalus seda tähtaega lühendada.

Rahvakohtunike institutsioon kaotatakse. Maakohtus mõistab kriminaalasjas õigust maakohtunik ainuisikuliselt. Eesmärk on suurendada efektiivset korrakohast õigusemõistmist. Praegu on rahvakohtunike institutsioon tekitanud rohkelt küsitavusi õigusriigile kohasel õigusemõistmisel ning on saanud takistuseks mõistliku menetlusaja tagamisel.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanstler Mari-Liis Mikli (mari-liis.mikli@justdigi.ee), kohtute talituse nõunikud Marilin Reintamm (680 3116, marilin.reintamm@justdigi.ee) ja Mari Kirs (mari.kirs@justdigi.ee) ning sama talituse analüütik Külli Luha (kylli.luha@justdigi.ee). Eelnõu koostamisse andis olulise panuse Justiits- ja Digiministeeriumi kohtureformi projektijuht Viljar Peep.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleteimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre (aili.sandre@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) kohtute seadus (KS), RT I, 14.03.2025, 24;
- 2) avaliku teenistuse seadus (ATS), RT I, 03.02.2026, 7;
- 3) halduskohtumenetluse seadustik (HKMS), RT I, 08.07.2025, 14;
- 4) kaitseväeteenistuse seadus (KVTS), RT I, 03.02.2026, 17;
- 5) kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS), RT I, 10.02.2026, 12;
- 6) kriminaalmenetluse seadustik (KrMS), RT I, 22.12.2025, 3;
- 7) kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus (KrMSRS), RT RT I, 17.04.2025, 8;
- 8) raamatupidamise seadus (RPS), RT I, 10.07.2025, 3;
- 9) riigieelarve seadus (RES), RT I, 19.12.2025, 3;
- 10) riigivastutuse seadus (RVastS), RT I, 07.05.2025, 19;
- 11) riigivaraseadus (RVS), RT I, 31.12.2025, 6;
- 12) riigi õigusabi seadus (RÖS), RT I, 05.07.2025, 18.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga⁴. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025–2027 näeb ette järgmise ülesande: suurendame kohtute sõltumatust täitevvõimust ja kiirendame kohtuotsuseni jõudmist, võrdsustades kohtute halduse ja arenduse põhiseadusliku institutsiooniga. Muudame kohtute haldamise tõhusamaks, kohtunikuameti ja kohtute juhtimise paindlikumaks ning vähendame ametkondade vahelisi piire, ühendades kohtuid tehtud analüüside põhjal ja võimaldame inimestel kohtusse pöörduda üle Eesti.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik koosseisu hääلteenamus, sest muudetakse nii kohtukorralduse kui ka kohtumenetluse seadust (põhiseaduse § 104 lg 2 p 14).

⁴ [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus.](#)

Eelnõu on koostatud arendamisel olevas riigi koosloome keskkonnas (edaspidi koosloome keskkond). Koosloome keskkonnas koostatakse seaduse muutmise seaduse eelnõu selliselt, et aluseks võetakse Riigi Teatajast muudetava seaduse terviktekst. Kõik muudatused kirjutatakse otse tervikteksti ja need on jäljega eristuvalt esitatud nii, et oleks aru saada, mida lisati juurde või mis soovitakse välja jätta. Sama tekstiga saab üheaegselt töötada mitu inimest, võimaldades koosloomet. Seaduse muutmise seaduse eelnõu tekst genereeritakse terviktekstis tehtud muudatuste põhjal automaatselt. Suurema trafaretsuse ja vigade tekkimise vältimiseks on koosloome keskkonnas muutmiskäske kohandatud ja need on mõningal määral erinevad sellest, mida senises praktikas on kasutatud. Näiteks, sõltumata sellest, kas teksti täiendatakse arvuga, sõnadega, ühe või mitme lausega, on muutmiskäsus läbivalt kasutusel sõnastus „tekstiosa“. Sama lähenemist on rakendatud erinevate tekstiosade väljajätmisel. Tekstis tehtavate asendamiste korral ei väljenda koosloome keskkonnas genereeritud muutmiskäskude asendamist, vaid muutmismvormel on ka sel juhul sõnastatud „muudetakse ja sõnastatakse“ kujul, esitades sätte sõnastuse tervikuna uuel kujul. Tulevikus, koosloome keskkonna arenduse valmides on võimalik kõigi seotud tekstidega tutvuda veebis ligipääsetava koosloome keskkonna avaliku vaate kaudu.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu peamine eesmärk on luua tänapäevane, kollegiaalsel juhtimisel põhinev ja tõhus kohtute töökorralduse süsteem, mis toetab kohtunike sõltumatust, spetsialiseerumist ja õigusemõistmise kvaliteeti kogu riigis.

Selle eesmärgi saavutamiseks nähakse ette kohtute juhtimise ja struktuuri ajakohastamine ning uue juhtimismudeli loomine.

Kohtu eestseisus saab üldkogu esindusorganiks, mille kaudu kohtunikud osalevad töökorralduse otsustamises. Eestseisuse pädevusse antakse ka osa seni kohtu esimehe ainupädevuses olnud otsustused, nagu kohtu kodukorra kinnitamine. Eestseisuse kõige olulisem ülesanne on koostada kohtu tööjaotusplaan, mis arvestab seaduses sätestatud spetsialiseerumisega. Samal ajal säilib **kohtu üldkogu** kui kohtunikukonna omavalitsusorgan, kelle roll on jätkuvalt oluline kohtu sisulistes ja põhimõttelistes küsimustes.

Eelnõu peamiste ettepanekute eesmärk on:

- 1) võimaldada kohtunikele suuremat valdkonnasisest spetsialiseerumist;
- 2) ühtlustada kohtupraktikat ja menetlusaegasid kogu riigis;
- 3) tagada paremini kohtumenetluses osalejate võrdne kohtlemine;
- 4) tõhustada kohtunike järelevalvet ja distsiplinaarvastutust.

Teiseks on eelnõu eesmärk suurendada kohtuvõimu sõltumatust täitevvõimust:

- 1) vähendada vastutuse hajumist kohtute haldamisel ning laiendada kohtuteülest vaadet kohtute arendamisele ja haldamisele;
- 2) tagada ühtne ja ühtlase kvaliteediga kohtuhaldusteenus kõigi kohtute jaoks;
- 3) luua kohtute eelarvestamise ja strateegilise planeerimise tervikmudel.

Kolmandaks on eelnõu eesmärk toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Nähakse ette kohtusüsteemisene kohtuniku töö kohta üldistatud tagasiside andmise korraldus.

Neljandaks on eelnõu eesmärk kohtunikuameti ajakohastamine ja atraktiivsemaks muutmine, tagades samal ajal kohtuniku sõltumatuse õigusemõistmisel. Leevendatakse kohtunike ametikitsendusi ja reguleeritakse ametivälised kõrvaltegevused paindlikumalt.

Pärast muudatuse rakendamist on oluline hinnata kohtuhaldusmudeli, sh eelarvemenetluse muudatuste mõju kohtusüsteemile. Arvestades, et muudatuse mõju ilmneb pikema aja vältel, teeb Justiits- ja Digiministeerium järeelhindamise hiljemalt 2030. aasta alguseks.

2.1. Eelnõu menetluskäik

Eelnõu koostati järgmiste aktide alusel:

1. Kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtunikule tagasiside andmine, ametikitsenduste leevendamine) eelnõu⁵. Eelnõu kooskõlastusperiood kestis 22.07.2024. a – 30.08.2024. a.
2. Kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu⁶. Eelnõu kooskõlastusperiood⁷ kestis 23.12.2024. a – 20.01.2025. a. Vabariigi Valitsus võttis eelnõu 29.01.2026.a. Riigikogu menetlusest tagasi⁸.
3. Väljatöötamiskavatsus (edaspidi VTK) „Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks“⁹. VTK kooskõlastusperiood kestis 25.04.2025. a – 28.05.2025. a.
4. Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnõu¹⁰. Eelnõu kooskõlastusperiood kestis 07.11.2025. a – 03.12.2025. a.

VTK ja eelpooltoodud eelnõude tagasiside ning finants-¹¹ ja põhiseaduslikkuse analüüsi¹² tulemuste alusel ei ole eelnõus järgmisi ettepanekuid:

- 1) samaliigiliste kohtute ühendamise;
- 2) teatud liiki kohtuasjade suunamine väikseima töökoormusega kohtu kohtunikule;
- 3) kohtunikukandidaadi julgeolekukontrolli läbimise aja muudatused;
- 4) asenduskohtunike süsteemi loomine;
- 5) kohtuniku nõusolekuta ametist vabastamine Riigikohtu üldkogu poolt, kui tervis takistab kohtunikuna töötamist;

⁵ [Kohtute seaduse muutmise seadus – EIS.](#)

⁶ Eelnõu töötas välja töörühm koosseisus Riigikohtu kohtunik Heiki Loot, Tartu Ringkonnakohtu direktor Tiina Ereb, Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanstler Mari-Liis Mikli, Viru Maakohu esimees Liina Naaber-Kivisoo, Tartu Maakohu kohtunik Rutt Teeveer ning Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Villem Lapimaa.

⁷ [Kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus \(kohtuhaldusmudel\) – EIS.](#)

⁸ [Eelnõu - Riigikogu.](#)

⁹ [Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks – EIS.](#)

¹⁰ [Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus \(kohtukorralduse muudatused\) – EIS](#)

¹¹ Finantsanalüüsi koondtulemustest selgub, et kõik kavandatud muudatused netomõjus toovad süsteemile kaasa lisafinantskulu. Ainus arvutuslik sääst tuleb samaliigiliste kohtute ühendamisest, samas kui kõik ülejäänud lisanduvad toetused ja hüved on finantsiliselt negatiivse loomuga. Sääst sõltub sellest, kui palju on tulevikus osakonnajuhatajaid või kolleegiumite esimehi. [PwCA_Kohtusüsteemi_struktuurimuudatuse_finantsanalüüs_lõpparuanne.pdf.](#)

¹² Ettepanek nimetada teatud osa kohtunike ametisse tähtaegsetelt (kuni kolmeks, teatud juhtudel kuni viieks aastaks) isegi juhul, kui nad asuvad õigust mõistma asenduskohtunike rollis, s.o kohtunikena, ei ole kooskõlas PSi § 147 lg-ga 1, mille kohaselt nimetatakse kõik riigi nimel õigust mõistvad kohtunikud ametisse eluaegselt. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-07/VTK_po%CC%83hiseaduspa%CC%88rasuse_analu%CC%88u%CC%88s_lo%CC%83plik.pdf.

- 6) kohtuniku ametist vabastamine Riigikohtu üldkogu poolt ametisse sobimatuse tõttu ka pärast kolme aasta möödumist ametisse nimetamisest;
- 7) kohtuniku õigus kuu aja jooksul ametist lahkuda ja saada hüvitist kuue kuu ametipalga ulatuses, kui kohtunik ei nõustu üleviimisega teise valdkonna osakonda;
- 8) kohtunikule lisatasu maksmine teatud perioodi jooksul keskmisest töökoormusest märgatavalt suurema koormusega töötamise eest või lahendades suurepärast kvalifikatsiooni nõudvaid asju kohtuasutuse eelarve piires.

Eelnõu sisaldab võrreldes 07.11.2025. a kohtukorralduste muudatuste eelnõuga järgmisi olulisi muudatusi:

- 1) kohtute infosüsteemi kaasvastutavad töötlejad on kohtud ja Kohtuhaldusteenistus;
- 2) tööjaotusplaaniga tagatakse tsiviilkohtunike spetsialiseerumine perekonnaõiguse ja eestkoste asjadele, maksejõuetuse- ja ühinguõiguse asjadele, tööõiguse asjadele, süüteokohtunike spetsialiseerumine alaealistega seotud süüteasjadele, lähisuhtevägivalla asjadele ja majandusalaste süütegude asjadele ning halduskohtunike spetsialiseerumine planeerimise- ja ehitusõiguse asjadele, keskkonnaõiguse asjadele ja maksuõiguse asjadele;
- 3) halduskohtusse luuakse aseesimehe koht;
- 4) rahvakohtunike institutsioon kaotatakse.

Kohtu praeguse arengukava¹³ eesmärk on, et kohus, selle kolm astet ja kolm haru on vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja kvaliteetselt.¹⁴ Arengukavas rõhutatakse, et kohtutest kujundatakse organisatsioon, mis tagab stabiilselt võrdse töökoormuse, kvaliteetse töö ja soodustab spetsialiseerumist, kaaludes erinevaid võimalusi, et tagada ühetaoline ja ühtlase kvaliteediga õigusemõistmine üle Eesti, sh kohtuasjade üleriigiline jagamine ja valdkonnapõhiste eksperdivõrgustik tugevdamine. Samuti rõhutatakse arengukavas, et kohus peab olema igaühele mõistlikult kättesaadav. Igas olulisemas tõmbekeskuses, mis on üldjuhul maakonnakeskus, asub kohtumaja või ruumid, kus saab pidada kohtuistungit ning kus igaühel on võimalik esitada kohtule dokumente ja saada kohtuga asjaajamiseks esmavajalikku teavet ja tuge.

Praeguse olukorra kirjeldus

Eestis on praegu neli maakohut (Harju Maakohus, Tartu Maakohus, Viru Maakohus ja Pärnu Maakohus), kaks halduskohut (Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus) ning kaks ringkonnakohut (Tallinna Ringkonnakohus ja Tartu Ringkonnakohus).

Kehtiva seaduse kohaselt põhineb kohtualluvus kohtute tööpiirkondadel, mis on geograafiliselt kindlaks määratud.¹⁵ Näiteks Harju Maakohtu tööpiirkond on Harju maakond ja Tartu Maakohtu tööpiirkond on Jõgeva, Tartu, Võru, Põlva, Viljandi ja Valga maakond. Tallinna Halduskohtu tööpiirkond on Harju, Hiiu, Järva, Pärnu, Saare, Rapla ja Lääne maakond. Menetlusseadustikes on sätestatud, milline kohus konkreetse vaidluse lahendab. Arvestada tuleb poolte asukohta (isiku elukoht või ettevõtja asukoht) või muid olulisi asjaolusid, näiteks vara asukoht. 2023. aasta 1. mail jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatusega täpsustati kohtualluvuse põhimõtteid menetlusosalise jaoks, et kui hagi esitatakse kostja elu- või asukoha järgi või erandliku kohtualluvuse järgi, toimub kohtuistung üldjuhul kohtumajas,

¹³ Siinkohal ei ole mõeldud arengukava Riigieelarve seaduse § 19 lg 3 tähenduses.

¹⁴ Kohtu arengukava. https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/Kohtu_arengukava_2024-2030.pdf.

¹⁵ Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määrus nr 45. [Maa- ja halduskohtute tööpiirkonnad – Riigi Teataja](#).

mis asub kõige lähemal kostja elu- või asukohale või kohale, mille järgi määratakse erandlik kohtualluvus. Menetlusosaliste huve arvestades võib kohus pidada istungi muus kohtumajas. Ringkonnakohtu kui apellatsioonistme kohtu tööpiirkonna sätestavad KSi § 22 lõiked 3 ja 4. Kohtute seaduse § 37 lõike 2 punkt 4 näeb ette, et kohtuasjade jaotamine peab tagama kohtunike ühtlase töökoormuse kohtu piires.

Alates viimasest ulatuslikust kohtuvõrgustiku reformist 2006. aastal, mil piirkondlikest väikestest maa- ja linnakohtutest moodustati neli maakohut, on ühiskonnas toimumas olulised demograafilised muutused: inimesed ja majandustegevus ning koos nendega ka vaidlused koonduvad keskustesse. See suundumus süveneb ja kohtuasjade arv väiksemates kohtades väheneb eeldatavasti veelgi. Kohtute paljusust teeb eri piirkondade kohtunike töökoormuse ühtlustamise keeruliseks. Kohtute tööpiirkonnad on eri suurusega ja seetõttu on eri suurusega ka kohtud, mis tähendab, et sisult samalaadsete kohtuasjade menetlusaeg on eri kohtutes erinev.

Praeguses kohtusüsteemis puudub paindlikkus kiiresti reageerida töökoormuse muutustele ja vastata ühiskonna ootusele tõhusa kohtumenetluse järele. Kehtiva korra kohaselt on esimese ja teise astme kohtuniku ametikohad määratud justiitsministri määrusega¹⁶. Määrust on alates selle kehtestamisest 27. oktoobrist 2005 muudetud kolmekümnel korral, mis näitab, et töökoormuse mõjutamiseks on pidevalt vaja muuta kohtunikukohtade arvu kohtutes. Määruse muutmiseks peab justiits- ja digiministrile nõusoleku andma kohtute haldamise nõukoda, lisaks tuleb enne ära kuulata asjaomaste kohtute esimeeste arvamus. Selline lahendus on aeganõudev ega võimalda töökoormuse muutustele kiiresti reageerida.

Kohtuniku töökoormusest sõltub otseselt kohtumenetluse kestus, see tähendab, et kohtusüsteemi praegune korraldus toob kaasa kohtute erineva koormuse ja menetlusaia. Näiteks oli tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg 2024. aastal Tartu Maakohus 97 päeva, kuid Harju Maakohus 134 päeva, kriminaalasjade keskmine üldmenetluses arutamise aeg Pärnu Maakohus oli 263 päeva, kuid Harju Maakohus 345 päeva. Ka haldusasjade keskmine menetlusaeg on erinev: Tallinna Halduskohtus 139 päeva ja Tartu Halduskohtus 175 päeva. Alljärgnevas tabelis on esitatud keskmine menetlusaeg 2023. ja 2024. aastal.

Tabel 1. Keskmine menetlusaeg (päevades) esimese astme kohtutes aastatel 2023–2024

Kohus	Tsiviilasjad		Üldmenetluses arutatavad kriminaalasjad		Haldusasjad	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Harju Maakohus	116	134	340	345		
Pärnu Maakohus	124	139	203	263		
Tartu Maakohus	88	97	311	303		
Viru Maakohus	93	115	358	269		
Tallinna Halduskohus					153	139
Tartu Halduskohus					177	175

¹⁶ Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määrus nr 47. [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel–Riigi Teataja](#).

Keskmine	107	123	315	299	162	153
----------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Kohtutega seotud rahulolu-uuringutes¹⁷ nimetatakse ühe läbiva probleemina pikki menetlusaegu, aga ka muud menetluslikku ebaühtlust. Selline olukord ei vasta ühiskonna ootustele. Kiiruse kõrval häirib inimesi ka kohtupraktika kohatine ettenähtamatus, ebaühtlus ja menetlusosaliste ebavõrdne kohtlemine. Suur töökoormus, mis tekib asjade jaotuse ebaühtlusest ja mis on eriti tuntav ning aastatepikkuse mõjuga, on üks kõige olulisem töökorralduslik probleem ka kohtunike endi arvates.¹⁸

Kuigi kohtute seaduse § 37 lõike 2 punkt 3¹ näeb ette, et asjade jaotamine peab tagama kohtunike spetsialiseerumise, on see säte alates seadusesse lisamisest¹⁹ 2017. aastal olnud kohtusüsteemile selle praeguses korralduses probleemne. Esiteks on ka spetsialiseerumine kohtuspetsiifiline, iga kohtu üldkogu otsustab, milliste kohtuasjade või kitsamate õigusvaldkondade kaupa spetsialiseerumine toimub. Teiseks mõjutab kohtunike spetsialiseerumist kohtu suurus. Selle tulemusena on näiteks kõige suurema maakohu, Harju Maakohu tööjaotusplaani põhjal tsiviilvaldkonna kohtunikel võimalik spetsialiseeruda 22 valdkonna kaupa, kuid väikestes maakohutes vaid kuni kuue või seitsme valdkonna kaupa.²⁰ Süüteovaldkonna puhul on maakohu kohtunike spetsialiseerumise ulatus ühtlasem (keskmiselt neli kuni viis kitsamat valdkonda). Kahe halduskohtu piires erineb spetsialiseerumisvaldkondade arv kolmekordselt: vastavalt kuus ja 18 kitsamat valdkonda.

Ringkonnakohtutes on kolleegiumid: tsiviil, haldus- ja kriminaalkolleegium. Apellatsioon- ja määruskaebused jagatakse eraldi arvestuses nii, et need jaguneksid vastava kolleegiumi kohtunike vahel võimalikult võrdselt.

Kohtute seaduse 1. mai 2023. aasta muudatustega nähti ette kohtunike spetsialiseerumine haldus-, tsiviil- või süüteovaldkonnas. Seadusemuudatusega minetasid kohtumajad varasema õigusemõistmise struktuuriüksuse tähenduse, aga säilisid avalikkuse jaoks kohtuistungi pidamise, kohtukantselei asukoha ja kohtuniku alalise teenistuskohana. Kohtunike tsiviil- või süüteoosakonnas spetsialiseerumise ja lisaosakondade loomise vajaduse otsustab kohtu üldkogu. Ainsa kohtuna on lisaosakonna loonud Tartu Maakohus, kes lõi maksejõuetus- ja äriregistriasjade osakonna. Lisaks on Pärnu Maakohutusse loodud eestkoste järelevalve osakond, mille ülesanne on ühtlustada eestkostjate üle peetava järelevalve nõudeid. Kuigi Harju Maakohutusse ei ole loodud eraldi kitsamalt spetsialiseerunud osakondi, on selle kohtu kohtunikud põhimõtteliselt spetsialiseerunud näiteks maksejõuetus-, perekonna- ja tarbijakrediidi asjade lahendamisele.

Kohtunike vabatahtliku spetsialiseerumise negatiivseid kõrvalmõjusid iseloomustab kujukalt Eesti esimese astme kohtute kehtivate tööjaotusplaanide analüüs maakohute põhjal. Analüüsist ilmneb, et neis puudub süsteemne lähenemine spetsialiseerumisele nii ühes kohtus kui ka üle riigi. Jättes kõrvale otseselt kohtute seaduses nimetatud spetsialiseerumise kriteeriumid (KS

¹⁷ Menetlusosaliste rahuolu uuring 2021. [MORU aruanne 2021 \(professionaalsed menetlusosalised\) \(002\).pdf](#).

¹⁸ Uuringu „Kohtunikuameti kuvand Eestis“ aruanne (2023). [Kohtunikuameti kuvand Eestis aruanne.pdf](#).

¹⁹ Kohtuasjade jagamisele seati kohtunike spetsialiseerumist võimaldav tingimus karistusseadustiku muutmise käigus ja selle eesmärk oli tõhustada alaealiste õigusrikkujatega seotud tegevust.

²⁰ Kohtute tööjaotusplaanid. <https://www.kohus.ee/dokumendid-ja-vormid/kohtute-toojaotusplaanid>.

§ 37 lg 4¹), varieeruvad spetsialiseerumise valdkonnad esimese astme kohtutes suurel määral, ulatudes kohati äärmiselt spetsiifilistest (suisa üksikküsimustele orienteeritud) valdkondadest (näiteks Harju Maakohtu tööjaotusplaani) kuni selle täieliku puudumiseni (Tartu Maakohtu süüteoasjade tööjaotusplaani). Ilmselt takistab tööjaotusplaanides süsteemse lähenemise kehtestamist nende senine kinnitamiskord, mis näeb ette nende jõustamist esimese astme kohtu üldkogu otsusega (KS § 36 p 1). Pidades silmas, et iseäranis suuremates kohtutes eeldab tööjaotusplaani kinnitamine kohtunike enamuse konsensust, võib arvata, et selle tingimustes, sealhulgas ka spetsialiseerumise kriteeriumites, on kokkulepet keeruline saavutada.²¹

Teiste riikide praktikast nähtub, et kohtunike spetsialiseerumisega kaasneb efektiivsem kohtumenetlus, paraneb kohtuotsuste ettenähtavus ja suureneb kohtunike kompetentsus. Õiguskorra pideva teisenemise ja rahvusvahelisest, sh Euroopa Liidu õigusest lisanduvate nõuete tõttu, samuti kohtupraktika ja õigusteooria arengust tingituna muutuvad õigusharud järjest enam valdkonnaspetsiifilisemateks. Kohtunike spetsialiseerumine tuginebki arusaamale, et ebarealistlik oleks eeldada, et sama kohtunik jõuab võrdselt hästi olla kursis erinevate valdkondade eripäraga, eriti juhul, kui see eeldab mõne muu eluvaldkonna süvendatud tundmist. Kohtunike spetsialiseerumise eelistena nähakse just seda, et kohtuasja lahendab kohtunik, kellel on konkreetsetes õigusvaldkonnas väga head teadmised ja kogemus.²²

Harju Maakohtu 2023. aastal lahendatud tsiviilasjade menetlusaja analüüs näitas, et eelkõige kahele kuni kolmele valdkonnale spetsialiseerunud kohtunikud menetlevad asju kiiremini.²³ Kohtunike spetsialiseerumine eeldab piisavat tööhulka, kuid praeguses struktuurilises korralduses ja tööjaotuses ei ole ühetaoline spetsialiseerumine tihti võimalik. Ebaühtlane spetsialiseerumine seevastu võimendab kohtunike töötulemuste erinevusi ja eelkirjeldatud mõjusid kohtumenetlusele. Kohtuniku spetsialiseerumine kindlale valdkonnale või teatud liiki asjadele peab tagama, et tal on neis vajalikke teadmisi ja oskusi, mis omakorda parandab eelduslikult lõpplahendi kvaliteeti, soodustab õiguskindlust ja suurendab kohtu võimet asju võimalikult lühikeste menetlustähtaegade ja mõistlike menetluskuludega lahendada.²⁴

Kohtualluvust muutmata suunatakse teatud liiki kohtuasjad väikseima töökoormusega kohtu kohtunikule

Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise eelnõu (07.11.2025.) nägi muu hulgas ette samaliigiliste kohtute liitmise. Eelnõu seletuskirjas leiti, et kohtute liitmine võimaldab muu hulgas korraldada asjade üleriigilist jaotamist ja ühtlustada kohtute töökoormust. Eelnõu seletuskirjas märgiti, et kuni Eestis on mitu maakohut ja halduskohut, ei tohi PS § 24 lõike 1 järgi viia kedagi tema vaba tahte vastaselt üle seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse. Riigikohus märkis 03.12.2025 arvamuses, et „[k]ohtute koormust saab ühtlustada mõõdukamate vahenditega: ennekõike menetluslähetustega ja seaduses sätestatava erikohtualluvusega.“ Sarnast mõtet väljendasid ka teised (nt Harju Maakohtu 03.12.2025 arvamus: „Võimalik on kohtuasjade üleriigiline jagamine; kohtunike

²¹ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 32. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

²² Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

²³ KHN-i 130. istungi 19.–20. septembri 2024. a protokoll. [130. protokoll 19.-20.09.24.pdf](https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/130_protokoll_19.-20.09.24.pdf).

²⁴ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

teenistuselähetused (kasutusel Harju maakohtus), [...]; kohtuasjade jagamine teise kohtu kohtunikele, kus arvestatakse ka kohtunike spetsialiseerumist“).

Kohtute seaduse jt seaduste muutmise eelnõu (15.01.2026.a) nägi muu hulgas ette tarbijakrediidi asjade ning vangistuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise asjade jaotamise vastavalt kohtunike töökoormusele. Sisuliselt oli tegemist kohtualluvust muutmata asjade üleriigilise jaotamisega. Eelnõu seletuskirjas märgiti, et kuna asjade jaotamisel kohtualluvus ei muutu ja asjade jaotamine toimub seaduses ettenähtud objektiivsete ja ettenähtavate ning kõiki konkreetset liiki kohtuasju hõlmavate reeglite järgi, ei riiva see PS § 24 lõikest 1 tulenevat põhiõigust seadusega määratud kohtu alluvusele. Riigikohus märkis 27.01.2026 arvamuses, et „[s]elge üleriigilise kohtualluvuse asemel on eelnõus loodud kentsakas asjade kohtunikele suunamise mudel“. Eelnõus väljapakutud mudelit ei toetanud ka teised (nt Eesti Kohtunike Ühingu 27.01.26 aramus: „eelnõus planeeritavad muudatused tarbijakrediidi asjade ning vangistuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise asjade lahendamiseks on ebaõnnestunud“).

Seejuures märgiti 15.01.2026 eelnõule antud tagasisides, et kohtute töökoormuse ühtlustamiseks ei pruugigi olla vajadust (nt Eesti Kohtunike Ühingu 27.01.26 aramus: „Erinevused erinevate kohtute töökoormuste vahel on tegelikult marginaalsed“; Pärnu Maakohtu 27.01.26 aramus: „eelnõu ei arvesta kõige värskeema teadaoleva statistikaga, mille kohaselt on maakohtute töökoormuste erinevus marginaalne“). Samas leiti, et kui kohtute töökoormust ühtlustada, võiks näha ette kõige väiksema töökoormusega kohtu kohtualluvuse (nt TrtRK: tuleks „näha ette lihtsalt see, et vangistusasjades esitatakse kaebus kaebaja viibimiskoha järgi [...], kuid kaebust menetletakse halduskohtus, mille kohtunike töökoormus on kohtute infosüsteemi järgi kõige väiksem“; TlnRK: „nähes ette, et [...] kohtuasi allub sellele maa- või halduskohtule, kelle töökoormus on selle kohtuasja registreerimise hetkel kõige väiksem“; HMK: „Kohtud on korduvalt teinud ettepanekut jaotada teatud kohtuasjad üle riigi“; VMK: „Selle lahenduse kõrval või asemel võiks kaaluda teatud liiki kohtuasjade jagamist üle riigi“; TrtHK: „võiks kaaluda seadusesätet, et vangistusasi allub sellele halduskohtule, mille töökoormus on vangistusasjades väiksem“).

Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul võib olla problemaatiline, kui kohtualluvuse järgi pädev kohus ei ole menetlusosalistele ettenähtav ning kohtualluvuse järgi pädeva kohtu määramine toimub pärast hagi või avalduse saamist ad hoc korras vastavalt töökoormusele. Riigikohus on senises praktikas leidnud, et PS § 24 lõike 1 eesmärk on muu hulgas vältida kohtuasjade ad hoc jagamist kohtute vahel (RKPJKo 10.05.16, 3-4-1-31-15, p 40). Euroopa Kohus on Euroopa Liidu õiguse kontekstis leidnud, et kohtualluvuse ettenähtavus peaks võimaldama „nii hagejal raskusteta kindlaks teha kohtu, kuhu ta võib pöörduda, kui ka kostjal mõistlikult ette näha, millisesse kohtusse tema vastu võib pöörduda“ (EKo 17.10.17, C-194/16, p 35 ja EKo 23.04.09, C-533/07, p 22 ning neis viidatud kohtupraktika). TsMS § 69 lõike 1 järgi on kohtualluvus mitte ainult kohustus, vaid ka õigus kasutada oma menetlusõigusi kindlas kohtus. Kui kohtualluvuse järgi pädev kohus ei ole menetlusosaliste jaoks ettenähtav, siis ei ole menetlusosalisel võimalik (vähemalt ilma täiendava päringuta) veenduda, et teda ei ole PS § 24 lõike 1 vastaselt viidud seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse.

Kuna kohtud ei pea 15.01.2026 kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks saadetud eelnõus välja pakutud asjade jaotamise mudelit õnnestunuks ega vajalikuks, **on Justiits- ja Digiministeerium loobunud paragrahvide 45⁴ ja 45⁵ lisamisest kohtute seadusesse**. Kuna Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul võib kohtute välja pakutud viisil hagi või kaebuse saamisel kohtualluvuse määramine vastavalt kohtute töökoormusele olla PS § 24 lõike 1 taustal problemaatiline, ei ole seda eelnõusse lisatud. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on

mõistlik hinnata asjade üleriigilise jaotamise vajalikkust ja alternatiive väljaspool käesoleva eelnõu menetlemist.

Kohtu eestseisuse ja osakondade moodustamine

VTK kohta esitatud tagasisides leiti, et juhtimise tsentraliseerimine ohustab kohtunike sõltumatust ja iseseisvust. Loodav eestseisus tähendab pigem rohkem juhte (VTKs ei ole märgitud liikmete arvu), mis toob kaasa hoopis kallima süsteemi ja vähem täiskoormusega kohtunikke. Kohtusüsteemi puudutavaid otsuseid teeks esimees ainuisikuliselt või siis võrdlemisi kitsas ring kohtunikke eestseisusena.

Ei saa pidada põhjendatuks VTK kohta esitatud tagasisides tõstatatud kahtlust, et kohtunike sõltumatust võib ohustada nende senisest väiksem kaasatus tööjaotusplaani koostamisse.

VTKs nähti ette, et kohtuniku üleviimise süüteo- ja tsiviilosakonna vahel otsustab kohtu esimees, arvestades õigusemõistmise vajadusi ja töökoormuse muutust. Eelnõus on lahendust muudetud, lähtudes kohtunike enesekorraldusõiguse ja kollegiaalse otsustamise põhimõttest.

Eelnõu kohaselt otsustab kohtuniku üleviimise ühest valdkonnast teise **kohtu eestseisus**, mitte üksnes kohtu esimees. Maakohtu kohtuniku võib viia teise valdkonda (tsiviilvaldkond ja süüteovaldkond) ning ringkonnakohtu kohtuniku võib viia teise kolleegiumisse (tsiviilkolleegium, kriminaalkolleegium ja halduskolleegium) üle vaid kohtuniku enda nõusolekul. Maakohtu kohtuniku kuulumise osakonda määrab maakohtu kohtunikest koosnev eestseisus. Ehkki maakohtu kohtuniku kuulumine osakonda ei sõltu iga kohtuniku nõusolekust, saab osakondi määrata üksnes vastava valdkonna piires ning kohtunikukonna enda kollegiaalse otsustusena. Maakohtu kohtuniku kuulumine osakonda ei sõltu välistest mõjutustest ega seadusandlikust või täidesaatvast võimust. Selline muudatus tugevdab kollegiaalset juhtimismudelit ning tagab tasakaalu juhtimise operatiivse vajaduse ja kohtuniku sõltumatuse vahel.

Erinevalt VTKs kavandatust on **välja jäetud kohtuniku teenistusest vabastamise võimalus** juhul, kui ta ei nõustu üleviimisega teise osakonda või kolleegiumi. Selline nõue ei oleks kooskõlas kohtuniku ametikindluse ja sõltumatuse põhimõttega.

Kohtu esimehel peab olema võimalus kohtuasutust juhtida, kohtunike ülesanne on esmajoones õigusemõistmine. Õigusemõistmise korrakohase toimimise tagamine on kohtu esimehe ning kohtute nõukogu ülesanne. Kohtunikud saavad olulisemates küsimustes kaasa rääkida kohtunike täiskogul ja väljendada oma seisukohta kohtu üldkogul.

Kohtu arengukava järgi on kohus vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja kvaliteetselt. Konkreetsemalt on arengukavas ette nähtud järgmised meetmed:

- kujundada kohtu juhtimismudel, kus eelkõige tööjaotusplaani kehtestamise, kohtu osakondade moodustamise ja kohtunike osakondadesse jagunemise otsustab kohtuasutust juhtiv eestseisus, mille liikmete hulgas on mh kohtu üldkogu valitud kohtunik(ud);
- tugevdada kohtu üldkogu rolli kohtu arengusuundade määramisel ning üldistes küsimustes seisukohtade kujundamisel ja arvamuste andmisel;
- näha ette esimese astme kohtute jagunemine spetsialiseerumisvajadust arvestades tõhusaks toimimiseks sobiva suurusega osakondadeks, mille tööd korraldab juhtimisülesannete täitmisel kohtu esimehele alluv kohtunik;

- kasutada töökorralduse kujundamisel maksimaalselt spetsialiseerumise ja meeskonnatöö eeliseid;
- korraldada menetlusgrupi tööd, lähtudes otstarbekusest ja motiveerides personali.

Maa-, haldus- ja ringkonnakohtus moodustatakse kohtu eestseisus. Kohtu eestseisus kinnitab kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani. Lähtudes kohtunike kitsamast spetsialiseerumisest, võib kohtu eestseisus moodustada juurde osakondi. Eestseisuse töö tagamine ja korraldamine on kohtu esimehe ülesanne. Kohtute eestseisuses on kohtu esimees, aseesimees (halduskohtus), osakondade juhatajad, kolleegiumite esimehed ja kohtu üldkogu valitud liikmed.

Kohtu üldkogu pädevuses on kohtu kui terviku töökoormuse küsimused, st kuidas tagatakse kohtunike töökoormuse võrdsus ja luuakse üldised põhimõtted, mis tagavad kohtuasjade võrdse jagamise osakondade vahel.

Kohtuhaldusülesannete valdavas osas üleandmine Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtusüsteemile ehk kohtuhaldus läheb täitevvõimult üle kohtuvõimule

Esimese ja teise astme kohtute andmine toonase Justiitsministeeriumi hallatavaks otsustati Vabariigi Valitsuse seadusega 1995. aastal. Samal ajal jäi Riigikohus jätkuvalt isehaldavaks. Otsuse tegemisel tugineti eelkõige sellele, et sama haldusmudel oli kasutusel Eestis ka enne 1940. aastat, kui eksisteeris kohtuministeerium. 2000. aastal kohtute seaduse eelnõule (607 SE I) lisatud tolleaegse Riigikohtu esimehe Uno Lõhmuse eriarvamuse kohaselt tulenes see põhiseaduse ekslikust tõlgendamisest. Et 2000. aasta kohtute seaduse väljatöötamise käigus seda küsimust eraldi ei käsitletud, jäi selline säte siiski seadusesse ekslikult alles. Arvestades senise süsteemi ebaefektiivsust ja selle suhtes aastaid esitatud kriitikat, on põhjendamatult senise praktika jätkamine. Põhiseadus käsitleb kohut ühe tervikliku kehana, mille ülesanne on õigust mõista. Põhiseaduse kohaselt on sõltumatu institutsioon kogu kohus: maa-, haldus- ja ringkonnakohtud ning Riigikohus. Ehk kohtusüsteem on üks põhiseaduslik tervik, mida tuleb finantseerida ülesannete, mitte haldusala põhjal. Sellest hoolimata käsitatakse õigusaktides põhiseadusliku institutsioonina jätkuvalt vaid Riigikohut ning maa-, haldus- ja ringkonnakohtud on osa riigiasutusest. Selline vahetegemine ei ole põhjendatud ning eriti suurt mõju avaldab see riigi eelarvestrateegia kujunemise protsessis. Kohtute sõltumatuse tagamiseks on oluline, et ka esimese ja teise astme kohtuid käsitatakse riigieelarve seaduses ja riigieelarve koostamise protsessis analoogselt Riigikohtuga põhiseadusliku institutsioonina, nagu näeb ja on alati ette näinud põhiseadus. Seega peavad ka esimese ja teise astme kohtud saama oma eelarvet ise koostada ja kujundada ning kaitsta Riigikogus iseseisvalt, ilma täitevvõimu sekkumiseta. Vähem tähtis ei ole ka see, et otsustuspädevus oma eelarve kujundamise ja kaitsmise üle annab kohtutele võimaluse tööprotsesse optimeerida ja tõhustada, mis toob menetlusosalistele kaasa kiirema kohtumenetluse. Seega tuleb esimese ja teise astme kohtuid käsitada Riigikohtu kõrval eraldiseisva põhiseaduslike institutsioonina. Varem on selgitatud, et Riigikohus on konstitutsioonikohus, mis lahendab tekkinud vaidlusi lõplikult, st igasugust võimalikku huvide konflikti tuleb ennetada. See toetab ka juba Eesti taasiseseisvumisel leitud lahendust, et Riigikohus peab olema isehaldav. Analoogselt hoitakse ka teistes lähiriikides kõrgeima kohtu haldus- ja juhtimismudelit eraldiseisvana alama astme kohtutest.

Kohtute seadus sätestab, et esimese ja teise astme kohtuid hallatakse kohtute haldamise nõukoja ja Justiitsministeeriumi koostöös, st Justiitsministeeriumi kanda on igapäevane ja pidev kohtuhaldus ja -arendus ning perioodiliselt kogunev kohtute haldamise nõukoda on esmajoones nõuandvas rollis. Kohtusisesed haldusülesanded on kohtudirektori kanda, kelle ametitegevuse eesmärgiks on luua eeldused ja tingimused õigusemõistmise ning kohtu struktuuriüksuste töö

tõhusamaks toimimiseks. Lähtuvalt kohtuhalduse osapoolte ülesannetest on tabelis 2 toodud täitevvõimu ning esimese ja teise astme kohtute omavahelise pädevuse jaotus ja haldusülesannete killustumine.

Tabel 2. Kohtute seaduses sätestatud peamiste kohtuhaldusülesannete jaotus Justiits- ja Digiministeeriumi ja kohtute vahel

1.1. Justiits- ja digiministri/Justiits- ja Digiministeeriumi pädevusse kuuluvad ülesanded		
Annab määruseid:	Annab käskkirju:	Muud tegevused:
- kohtumajade asukohad²⁵ - kohtute tööpiirkonnad²⁶ - kohtunike arv ja jagunemine kohtumajadesse ning kohtunikuabide arv²⁷ - kohtuniku valveaja lisatasu arvestamise kord²⁸ - rahvakohtunike arv, tasu suurus ja kord²⁹ - kohtu registriosakonna kodukord³⁰ - kohtu kinnistusosakonna kodukord³¹ - kohtu kantselei kodukord³²	- I ja II astme kohtute eelarve - kohtu esimehe nimetamine ja ametist vabastamine - aruandluse korraldus ja statistiliste aruande vormide kehtestamine - kohtudirektori nimetamine ja vabastamine - kohtudirektori vastutusvaldkonna küsimuste korraldamine (nt tugiteenuste tsentraliseerimine)	- kohtuniku üleviimine vormistamine - järelevalve kohtu esimehe kohustuste täitmise üle - järelevalve kohtudirektori üle (ATS) - infosüsteemide arendused - kohtustatistika pidamine - KHN teenindamine - siseauditite läbiviimine
1.2. Kohtu direktori pädevusse kuuluvad ülesanded		
- kooskõlastatult kohtu esimehiga käsutab kohtuasutuse eelarvevahendeid - valmistab ette kohtu eelarve eelnõu - kinnitab kohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu - kinnitab ametisse ja vabastab ametist kohtuteenistujad - määrab kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhatajad - korraldab kohtuasutuse asjaajamist ja vara kasutamist - vastutab raamatupidamise korralduse eest - teostab järelevalvet kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas		
1.3. Kohtu esimehe pädevusse kuuluvad ülesanded		
Nimetab:	Kinnitab:	Muud esimehe tegevused:
- osakonnajuhatajad - kohtujuristid - kohtunikuabid	- kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel - kohtu õigusemõistmise struktuuri ja koosseisu - kohtunike puhkuste ajakava	- vastutab õigusemõistmise korrakohase toimimise eest - kooskõlastab kohtudirektori koostatud kohtu eelarve eelnõu - teostab KS § 45 alusel järelevalve

²⁵ [Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad–Riigi Teataja](#)

²⁶ [Maa- ja halduskohtute tööpiirkonnad–Riigi Teataja](#)

²⁷ [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel–Riigi Teataja](#)

²⁸ [Kohtuniku valveaja lisatasu–Riigi Teataja](#)

²⁹ [Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord–Riigi Teataja](#)

³⁰ [Kohtu registriosakonna kodukord–Riigi Teataja](#)

³¹ [Kohtu kinnistusosakonna kodukord–Riigi Teataja](#)

³² [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord–Riigi Teataja](#)

	- kohtu kodukorra (kooskõlastatult kohtu üldkoguga)	- teostab ATS alusel järelevalve - korraldab kohtunike koolituskava täitmise
--	---	--

Eesmärgi täitmiseks on esiteks vaja muuta kohtuhalduse senist korraldust ning anda Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtuhaldust puudutav pädevus üle kohtusüsteemile. Teiseks tuleb luua kohtusüsteemi sees organid, mis täidavad kohtuhaldusülesandeid, st luua õigusemõistmise toimimiseks vajalikud organisatsioonilised tingimused. Seejuures on kohtuhaldusmudeli ümbervaatamise vajadus pikaajaline. Kohtuhalduse eraldamise täitevvõimust nägi ette juba 2009. aasta kohtute seaduse eelnõu 649 SE³³, mille oluline plaanitud muudatus oligi Justiitsministeeriumilt esimese ja teise astme kohtute haldamise ülesande ülevõtmine ja kõigi kohtuastmete haldamise ülesannete jagamine loodavate kohtute nõukogu ja Kohtuhalduskeskuse vahel. Kavandatud muudatusi ei rakendatud, kuna eelnõu kritiseeriti Riigikohtu esimehele antava liigse võimu ja täitevvõimule omaste subordinatsiooniliste suhete kehtestamise tõttu. Eelnõu väljatöötamisel on muu hulgas arvestatud eelnõu 649 SE kohta esitatud kriitikat ja leitud optimaalne lahendus.

Oluliseks toeks eelnõu väljatöötamisel on olnud Soome kogemus kohtuhalduse reformimisel 2020. aastal, arvestades seejuures Eesti kohtusüsteemi eripära ning eelnõu väljatöötamise käigus tehtud ettepanekuid. Soome kohtuhaldusreformiga anti suur osa kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeeriumilt üle kohtute ametile (Tuomioistuinvirasto). Samamoodi on planeeritud eelnõus. Reformi üks peamisi eesmärgi oli suurendada kohtute ja kohtunike vastutust kohtusüsteemi tulemuste eest. Soome kohtute ameti ülesanne on tagada kohtute tööks vajalikud tingimused ning arendada, planeerida ja toetada kohtute tööd. Kuigi Soome kohtute amet on iseseisev riigiasutus Justiitsministeeriumi haldusalas, on selle ülesanded paljuski samad, nagu on kavandatud eelnõus kohtute nõukogule ja KHT-le. Soome kohtute ameti kõrgeim otsustusorgan on kaheksaliikmeline kohtute nõukogu, mille nimetab viieks aastaks ametisse valitsus. Nõukokku kuuluvad kuus kohtunikku eri kohtuastmetest ja -harudest, üks kohtuteenistujate esindaja ja üks avaliku halduse juhtimise ekspert. Kohtute nõukogu määrab kindlaks kohtute ameti peamised eesmärgid, strateegia ja juhtimis põhimõtted ning otsustab Justiitsministeeriumile esitatavad kohtute ja kohtute ameti eelarve ettepanekud, eelarve kohtutevahelise jaotuse, kohtunike (v.a kõrgeimate kohtute kohtunike) ametikohtade loomise, kaotamise ja ümberpaigutamise ning muud ameti tegevuse seisukohast olulised küsimused. Soome kohtute ameti igapäevane juhtimine on peadirektori ülesanne, kelle nimetab viieks aastaks ametisse kohtute nõukogu. Kohtute ametis on kolm osakonda ja selles töötab umbes 60 inimest.³⁴

Eelnõu tulemusena luuakse kohtute haldamise ja arendamise korraldamiseks senise kohtute haldamise nõukoja (KHN) ümberkujundamise teel kohtute nõukogu. Kohtute nõukokku kuulub 11 liiget: Riigikohtu esimees kui kohtute nõukogu esimees, viis täiskogu valitud kohtunikku ja viis mittekohtunikust liiget väljastpoolt kohtusüsteemi.

Luuakse õigusemõistmise pädevuseta kohtuasutus Kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja kohtute nõukogule tuge kohtute haldamisel. KHT alla koondatakse senised Justiits-³³ Digiministeeriumi kohtuhaldusülesanded (näiteks kohtute haldamise nõukoja tehniline teenindamine), kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks

³³ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b05e68b5-7f81-a11a-485a-85fdff01f55c/kohtute-seadus>.

³⁴ Kohtute aastaraamat. 2023. 15 aastat hiljem: uus katse muuta kohtuhaldust. Heiki Loot, Mait Laaring. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/15-aastat-hiljem-uus-katse-muuta-kohtuhaldust/>.

tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus), aga ka kohtute kantselei ja istungiteenistused KHT hakkab juhtima direktor, kelle nimetab ja vabastab ametist kohtute nõukogu. Eelnõu kohaselt on tema ametiaeg viis aastat, mida võib ühe korra pikendada.

Eraldi tuleb märkida, et kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ja IT-haldust jäävad ka edaspidi pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus.

Kohtunikule tagasiside andmine

Kohtusüsteemi kaks peamist eesmärki on tagada parima kvaliteediga õigusemõistmine ja asjakohase vastutuse võtmine demokraatlikus ühiskonnas. Nende eesmärkide saavutamiseks on rahvusvahelised organisatsioonid pidanud põhjendatuks kohtunike teatud vormis hindamist. Kohtuniku töö hindamist on käsitletud paljudes rahvusvahelistes soovituses ja rahvusvaheliste institutsioonide dokumentides. Olulisemad dokumendid on Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ingl *European Network of Councils of the Judiciary*, edaspidi ENCJ) raport kohtunike hindamise miinimumstandardite kohta³⁵, Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu aramus nr 17 „Kohtunike töö hindamise, õigusemõistmise kvaliteedi ja kohtunike sõltumatuse austamise kohta“³⁶, OSCE Kiievi soovitused Ida-Euroopa, Lõuna-Kaukaasia ja Kesk-Aasia kohtuliku sõltumatuse kohta³⁷, Veneetsia komisjoni arvamused kohtunike hindamise kohta³⁸, samuti Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused.³⁹

ENCJ on kohtunike hindamise miinimumstandardite raportis selgitanud, et kohtuniku professionaalse hindamise süsteemi eesmärk on toetada kohtuniku professionaalse arengut, suurendada tööalast motivatsiooni ja rahulolu ning suurendada kohtusüsteemi tõhusust ja parandada juhtimisstruktuure, et parandada kohtusüsteemi avalikkusele pakutava teenuse kvaliteeti.

Kohtuniku töö ja oskuste hindamine on Euroopa riikide praktikas laialt levinud. Hindamist kasutatakse erinevatel eesmärkidel, näiteks kohtuniku oskuste ning ametiülesannete täitmise kvaliteedi ja kvantiteedi hindamiseks, kohtunikule tagasiside andmiseks, koolitusvajaduse kindlakstegemiseks, aga ka tulemuspalga määramiseks, edutamise otsustamiseks ja kohtunike eluaegse ametisse nimetamise kohta otsuse tegemiseks.

³⁵ ENCJ Minimum Standards Regarding Evaluation of Professional Performance and Irremovability of Members of the Judiciary
https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf.

³⁶ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu aramus nr 17 „Õigusemõistmine ja ühiskond“
<https://www.riigikohus.ee/et/euroopa-kohtunike-konsultatiivnõukogu>.

³⁷ OSCE Kiievi soovitused Ida-Euroopa, Lõuna-Kaukaasia ja Kesk-Aasia kohtuliku sõltumatuse kohta – kohtustruktuur, kohtunike valik ja vastutus.

³⁸ Veneetsia komisjoni arvamused nr 629/2011 CDL-AD(2011)012 p 55, nr 751/2013 CDL-AD(2014)007 p 24.

³⁹ Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused
https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/cmrec_2010_12e_-_kohtunike_soltumatus_eeesti_keeles.pdf.

Kohtuniku töö hindamissüsteemid on riigiti erinevad. ENCJ aruandes tehakse vahet riikidel, mis kasutavad formaalset ja mitteformaalset hindamissüsteemi. Enamikus riikides on kohtunike hindamise eesmärk hinnata, säilitada ja parandada kohtunike töö ja kohtusüsteemi kvaliteeti.

Enamikus liikmesriikides korraldatakse hindamist korrapäraselt, kuid menetluse formaalsus on erineva ulatusega. Üldõiguse riikides (Inglismaa ja Wales, Iirimaa, Põhja-Iirimaa, Šotimaa, Küpros ja Malta) ning mõnes teises riigis (nt Norra, Rootsi ja Holland) hinnatakse kohtuniku tööd tavaliselt mitteformaalselt. Hollandis peetakse kohtunikega iga aasta kahepoolseid arenguvestlusi (ingl *performance interview*), kus arutatakse kohtuniku töö tulemuslikkust, isiklikku arengut ning töötingimusi ja -korda. Vestluse tulemuste kohta koostatakse kirjalik aruanne, mille kohta võib kohtunik esitada oma arvamuse, mis lisatakse aruande juurde.⁴⁰ Kohtunikega peetakse mitteformaalseid arenguvestlusi ka Põhjamaades, Šveitsis ja Suurbritannias. Nende vestluste käigus arutatakse kohtunike karjääri- ja arengueesmärke ning kohtukorralduslikke probleeme.⁴¹

Mandri-Euroopa riikides (näiteks Austria, Belgia, Bulgaaria, Prantsusmaa, Saksamaa, Ungari, Itaalia, Läti, Leedu, Portugal, Rumeenia ja Hispaania) hinnatakse kohtunike (ja sageli ka prokuröride) tööd formaalselt ja sellele on antud seadusega kindel vorm, mida täpsustavad kohtunõukogu (ingl *Council for the Judiciary*) aktid. Näiteks Saksamaal hinnatakse kohtunike professionaalseid, isiklikku, sotsiaalset ja juhtimisalast pädevust kogu nende karjääri jooksul iga nelja või viie aasta tagant ning see on oluline tegur kohtunike edutamisoskuste tegemisel. Hindamisel arvesse võetavad tegurid on näiteks võime pooli vahendada, koostada selgeid ja arusaadavaid kohtulahendeid, teha kolleegidega koostööd, suutlikkus töötada uutes õigusalvdkondades ja valmisolek täita kohtute haldamisega seotud lisaülesandeid.⁴²

Eesti on üks vähesi riike, mille õiguskorras puudub kohtunike hindamise süsteem. Formaalselt hinnatakse üksnes alla kolmeaastase teenistusstaaziga kohtunike menetluse juhtimise oskuse arengut ja sobivust kohtunikuametisse. Kauem kui kolm aastat ametis olnud kohtunikele tagasiside andmine on väga erandlik. Kohtunikega ei peeta ka avaliku teenistuse seaduses sätestatud arengu- ja hindamisvestlusi. Kuigi kohtunike 2011. aasta täiskogul kiideti heaks kohtunikule tagasiside andmise metoodika ja kriteeriumid⁴³, ei ole see metoodika rohkem kui kümne aasta jooksul kasutust leidnud ja vestlusi kohtunikega selle alusel ei peeta.

Kohtunike hindamise süsteemi olemasolu peetakse aga Euroopas oluliseks kohtute sõltumatuse, vastutuse ja kvaliteedi tagatiseks. Kohtunike hindamine aitab tagada kohtunike kvaliteetse töö ja on oluline kohtuniku professionaalse arengu toetamiseks.

Eelnõus sätestatud muudatusega luuakse selline tagasisidesüsteem, mille kohaselt antakse tagasisidet nii esimese astme kui ka teise astme kohtunikule. Tagasiside andmist maa- või halduskohtuniku tööle korraldaks ringkonnakohtu kolleegiumi esimees ning ringkonnakohtuniku tööle Riigikohtu kolleegiumi esimees. Eeskätt peaks kõrgema astme kohus saama kutsuda madalama astme kohtuniku tagasisidevestlusele, kui kõrgema astme kohus

⁴⁰ Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006530/2017-01-01>.

⁴¹ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Õigusemõistmine ja ühiskond“ p-d 11, 15.

⁴² Review of Judicial Training and Education in Other Jurisdictions, lk 121-122 https://www.ucl.ac.uk/judicial-institute/sites/judicial-institute/files/judicial_training_and_education_in_other_jurisdictions.pdf.

⁴³ Kohtunikule tagasiside andmise metoodika ja kriteeriumid (2010), muudetud kohtunike X täiskogul 11.02.2011 https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/muudetud_metoodika.pdf.

märkab tema töös süstemaatiliselt esinevaid puudusi või leiab, et vestlemine võib kohtuniku professionaalset arengut toetada. Tagasiside andmisel saaks juhtida kohtuniku tähelepanu puudustele, mille puhul on põhjust arvata, et tegemist pole n-ö ühekordse väärsammu, vaid praktikaga, mille puhul peab kohtunik kaaluma oma menetluspraktika korrigeerimist.

Kuigi mitmes Euroopa riigis on kohtuniku töö hindamisel kohtuniku karjääri kohta otsuste tegemisel oluline roll (nt ametikõrgenduse otsustamine, tulemuspalga määramine), ei kasutata Eesti kohtusüsteemis karjääripõhist mudelit. Seetõttu ei ole eelnõus välja pakutud tagasisidesüsteem seotud kohtuniku atesteerimise ega tema karjääriotsuste tegemisega. Samuti pole tegemist distsiplinaarmenetlusele sarnase protsessiga. Eelnõus pakutud tagasisidesüsteem teenib kohtuniku erialateadmiste ja -oskuste täiendamise eesmärki ning selle korraldamine on Riigikohtu ja ringkonnakohtu kolleegiumi esimehe ülesanne. Kolleegiumi esimees võib otsustada anda kohtunikule tagasisidet ise või delegeerida selle kolleegiumi liikmetele. Sel viisil saaks tagasisidestamisse kaasata kõik kolleegiumi kohtunikud. Ettepaneku vestluse korraldamiseks kõrgema astme kohtu kolleegiumi esimehele saab teha kohtu esimees.

Tagasisidevestlusel saab juhtida kohtuniku tähelepanu probleemidele tema töös, aga tuua välja ka tugevusi ja tunnustada tema töö positiivseid aspekte ja head praktikat. Selle käigus saab arutada ka kohtuniku võimalikke arengusooove ning vajaduse korral suunata teda koolitusele. Seaduse tasandil jäetakse reguleerimata hindamise sagedus ja tagasisidevestluse tulemused. Ka saabunud arvamustes toodi välja, et tagasiside puhul ei tohiks tegemist olla seaduses sätestatud kohustusega regulaarsete vestluste pidamiseks, vaid see peaks jääma kohtusüsteemi otsustada. Muus osas jäetakse tagasiside andmise praktilise korralduse üksikasjad (näiteks tagasisidevestluse tulemuste fikseerimise ja kokkuvõtte täpsema sisu jms) kohtusüsteemi kujundada. See annab kohtusüsteemile suurema vabaduse kujundada hindamissüsteem ise.

Kohtuniku ametikitsendused

Kohtunike ametikitsenduste täpsema reguleerimise vajadus tuleneb PSi § 147 lõikest 3, mille kohaselt ei tohi kohtunikud peale seaduses ettenähtud juhtude olla üheski muus valitavas ega nimetatavas ametis, ning PSi § 147 lõikest 4, mille kohaselt sätestab seadus kohtuniku sõltumatuse tagatised ja õigusliku seisundi. Õigusemõistmise sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks sätestab KSi § 49 kohtunikuametiga seotud ametikitsendused, mis võivad sisult olla poliitilise tegevuse piirangud või era- ja äriõiguslikud piirangud. Eelnõu tegeleb üksnes kohtuniku era- ja äriõiguslike piirangute muudatustega.

Kohtuniku ametiväline töötamine on PSi § 147 lõike 3 kohaselt üldjuhul keelatud, välja arvatud seaduses ettenähtud juhtudel. Kui seadus ühtegi erandit ette ei näeks, puuduks kohtunikel seega igasugune võimalus olla kohtunikuameti kõrvalt veel muudes ametites. Seadusandja on kohtunikuametiga kokkusobivaks pidanud üksnes töötamist õppe- ja teadustööl.⁴⁴

Kohtunikuametiga kaasnevad ulatuslikud ametikitsendused on püsinud muutumatuna alates kohtute seaduse jõustumisest 2002. aastal ning suures osas langevad kokku 1990ndatel

⁴⁴ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Juura: Tallinn, 2018, lk 246.

kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4⁴⁵ sätestatud piirangutega. Mitu ametikitsendustega seotud küsimust on täpsustatud kohtunike eetikakoodeksis⁴⁶ ja kohtuniku ametiväliste kõrvaltegevuste kohta on korduvalt arvamust avaldanud kohtunike eetikanõukogu⁴⁷.

Aruteludel kohtunikega on esile toodud vajadus kohtunikuamet ajakohastada, eelkõige muutes kohtunikule kehtivaid ametikitsendusi. Kuna äri- ja majanduskeskkond on kohtute seaduse jõustumisest edasi arenenud, on küsitav, kas kõik piirangud kohtuniku ametivälisele tegevusele on endiselt vajalikud ja põhjendatud, kui need on avalikud ja välditud on huvide konflikti.

Riigikohtu esimees Villu Kõve pöörab kohtute aastaraamatus tähelepanu, et käimas on ulatuslik kohtunike põlvkonnavahetus, mis on toonud kaasa üha süveneva mure kohtunikkonna järelkasvu leidmise pärast. Riigikohtu esimees tõdeb, et kohtusüsteem on juba praegu raskustes vabanevate ametikohtade täitmisel silmapaistvate juristidega. Õigusemõistja amet ei pruugi olla kiirelt muutumas ja rohkelt võimalusi pakkuvas maailmas enam noorema põlvkonna jaoks atraktiivne. Seega vajavad lahendust küsimused, kuidas ajakohastada kohtusüsteem kui organisatsioon ning kuidas muuta kohus atraktiivseks tööandjaks.⁴⁸

Kohtunike 2023. aasta täiskogu kõnes märgib Riigikohtu esimees: „Oleme jõudnud olukorda, kus süsteemi esmaseks mureks ei ole enam puudus mitte niivõrd materiaalsest ressursist, kuivõrd inimestest. Meil lihtsalt ei jätku enam piisava kvalifikatsiooni ja sobivate isikuomadustega kohtunikukandidaate, täitmaks põlvkonnavahetusest tingitud auku. Rahvastik vananeb ja noori lihtsalt enam ei jätku kõigisse ametitesse. Soovitakse töötada paindlikult, kaugtööl ja osakoormusega, selgete ülemuse-alluva suheteta ühes tööperes, võtta piisavalt aega perele, õpingutele ja hobidele. Olulisem kui varem on uuele põlvkonnale võrdne tööalane kohtlemine ja pidev tunnustamine töö eest ning kestvad karjääri- ja hariduse omandamise võimalused.“⁴⁹

Kehtiva seaduse kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja (KSi § 49 lg 2 p 3). Äriühingu asutamise, juhtimise ja kontrollimise keeld ei tähenda, et kohtunik ei võiks üldse saada ettevõtlustulu, kuid sunnib kohtuniku passiivsesse rolli juba tegutsevates äriühingutes.⁵⁰

Kohtunike eetikakoodeksi punkti 5 kohaselt võib kohtunik osaleda tegevuses, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tava. KSi § 49 lõike 2 punkti 3 alusel ja kohtunike eetikanõukogu arvamuste valguses kehtib kohtunikele ettevõtlusega tegelemise keeld. Kohtunike eetikanõukogu on leidnud, et kohtunik võib tegeleda investeerimisega, soetada kinnisvara ja olla osanik äriühingus, mis tegeleb kinnisvara üürimisega. Lubatavaks on

⁴⁵ Kohtuniku staatuse seadus § 4 <https://www.riigiteataja.ee/akt/22214>.

⁴⁶ Eesti kohtunike eetikakoodeks, vastu võetud 13.02.2004 kohtunike täiskogul. <https://www.riigikohus.ee/et/kohtunikuamet/kohtunike-eetikakoodeks>.

⁴⁷ Kohtunike eetikanõukogu arvamused ja soovitused <https://www.riigikohus.ee/et/kohtunike-omavalitsuskogud/kohtunike-eetikanoukogu>.

⁴⁸ Kohtute aastaraamat 2022. Eessõna. Villu Kõve. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/eessona-2022/>.

⁴⁹ Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 8. juunil 2023, Narvas. Villu Kõve <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/T%C3%A4iskogu/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%202023%20t%C3%A4iskogu%20FINAL.pdf>.

⁵⁰ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Juura: Tallinn, 2018, lk 244.

peetud ka töötamist asendusõpetajana, treenerina spordiklubis või tasu eest osalemist filmivõtetel. Kohtunik peab arvestama seadusest tulenevate formaalsete piirangutega, millele lisandub keeld tegeleda äriühingu õigusnõustamisega või olla äriühingus mingil ametikohal.⁵¹ Nii võib kohtunik olla äriühingus pigem passiivne osanik ning aktiivne roll ettevõtluses, olgu siis endale kuulavas äriühingus või perefirmas kaasa lüües, on välistatud või vähemasti taunitav. Seega on kohtuniku võimalused ametipalga kõrvalt lisaissetulekuid saada piiratud.⁵²

Kohtunike ametitegevuse piirangud ning väljaspool kohtunikuametit töötamisest teavitamine või selleks loa taotlemine on Euroopa Nõukogu liikmesriikide praktikas tavapärane. Valdavalt on liikmesriikide õiguses kohtunike kõrvaltegevused lubatud üksnes ulatuses, mida peetakse kokkusobivaks kohtunikuametiga kaasnevate ülesannete täitmisel. Nii on tavapärane, et kohtunike osalemine äritegevuses on piiratud, samas peetakse sobivaks tegelemist loomingulise töö, kohtusüsteemi täiendamise ja arendamisega ning töötamist õppe- või teadustööl.

Näiteks Leedus pole kohtunikul äritegevusega tegelemine lubatud. Lisaks ametipalgale võib kohtunik saada tasu ainult õppe- või teadustöö või loomingulise tegevuse eest.^{53, 54} Leeduga sarnane kord on Ungaris, kus kohtunik ei või olla äriühingu juhataja, juhatuses või nõukogu liige, füüsilisest isikust ettevõtja ega majandus- ja äritegevusega tegeleva vabaühenduse juhataja. Kohtunik võib töötada küll õppe- või teadustööl, kuid peab selleks enne saama loa, millest keeldumist ei saa vaidlustada.⁵⁵ Hispaania õiguse järgi on kohtuniku ametikohaga kokkusobimatu igasugune muu tasustatud töö, välja arvatud teaduslik ja pedagoogiline töö. Samuti on kohtunikul keelatud igasugune õigusteenuse osutamine ja äritegevuses osalemine, sealhulgas juhataja, direktori või mis tahes muu rolli täitmine.⁵⁶ Analooesid piirangud kehtivad ka Moldovas⁵⁷, Sloveenias⁵⁸, Rumeenias⁵⁹, Bulgaarias⁶⁰, Itaalias⁶¹ ja Prantsusmaal.⁶²

Slovakkias ei või kohtunik kuuluda ärilisel eesmärgil tegutseva juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganisse ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks.⁶³ Ka Inglismaa ja Walesi kohtusüsteemis ei tohi täistööajaga kohtunikud (ingl *salaried judges*) olla äriühingu juhataja rollis, välja arvatud juhul, kui see on seotud perekonna vara haldamisega. Kuigi päevatasu saavate kohtunike (ingl *fee-paid judges*) suhtes ei kehti samasugused

⁵¹ Kohtunike eetikakomitee arvamused, jaanuar 2023. [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/Eesti%20kohtus%C3%BCsteem%20\(ja%20seal%20olevad%20failid\)/eetikan%C3%B5ukogu/Eetikan%C3%B5ukogu%20arvamus%202023.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/Eesti%20kohtus%C3%BCsteem%20(ja%20seal%20olevad%20failid)/eetikan%C3%B5ukogu/Eetikan%C3%B5ukogu%20arvamus%202023.pdf).

⁵² J. Laidvee. Kümme aastat ametipensionide reformist – teekond kasina, ent eetilise vanaduspõlveni? Kohtute aastaraamat 2022. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kumme-aastat-ametipensionide-reformist-%e2%80%92-teekond-kasina-ent-eetilise-vanaduspõlveni/>.

⁵³ Constitution of the Republic of Lithuania, Article 113 <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=rivwzvpvg&documentId=TAIS.211295&category=TAD>.

⁵⁴ Law on Courts of the Republic of Lithuania, Article 48 <https://www.teismai.lt/en/courts/legal-acts/655>.

⁵⁵ ACT CLXII of 2011 on the Legal Status and Remuneration of Judges, Articles 39-40.

⁵⁶ Organic Law on the Judiciary, Article 389.

⁵⁷ Republic of Moldova Law No. 544 of 20.07.1995 on the Status of Judge, Article 8 https://www.ecoi.net/en/file/local/1290603/1226_1404470326_moldova-law-status-of-judges-am2013-en.pdf.

⁵⁸ The Judicial Service Act, Articles 40-43.

⁵⁹ Law no 303/2022 regarding the Status of Judges and Prosecutors, Article 227-234.

⁶⁰ The Judiciary System Act, Article 195.

⁶¹ Degree of the President of the Republic of 6 October 1993, no 418, CPGA Resolution of 18 December 2001, Article 3.

⁶² Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, Article 8 <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000006451901/2007-06-01/>.

⁶³ Constitution of the Slovak Republic Article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

piirangud, ei tohiks nad oma ametisse nimetamist ära kasutada isiklike, professionaalsete või äriliste eeliste saamiseks.⁶⁴

Mitmel Põhjamaal peavad kohtunikud enne ametiväliste tegevustega alustamist luba taotlema kohtu esimehelt või kohtuhaldusteenistusel. Soome õiguse kohaselt peavad kohtunikud saada loa kohtu esimehelt. Luba ei saa taotleda vaidlevate poolte valitud vahekohtunikuna tegutsemiseks. Andmed kohtunike ametivälisteks tegevusteks väljastatud lubade ja nende eest makstud tasude kohta, kui need ületavad 10 000 eurot aastas, kantakse kuuluvus- ja kõrvaltegevuste registrisse (sm *sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteri*), mis on avalikkusele kättesaadav.⁶⁵ Norra õiguse järgi taotlevad kohtunikud kõrvaltegevuseks luba kohtuhaldusteenistusel. Analoogselt registreeritakse avalikus registris investeringud, varasemad tökohad ja kõrvaltegevusteks antud load.⁶⁶

Šotimaa kohtusüsteemis ei takista kohtuniku sõltumatuse põhimõtte kohtunikul äritegevusega tegelemast. Täistööajaga kohtunik, välja arvatud šerif (ingl *salaried sheriffs principals, sheriffs and summary sheriffs*), võib tegeleda äritegevusega, mis hõlmab töösuhtesse astumist, äriühingu juhtimist või mõne muu rolli täitmist, mille puhul on kohtunikul juhtimisvastutus või kontroll ettevõtte üle. Enne sellise rolli täitma asumist peab kohtunik kaaluma, kas selline roll on kooskõlas kohtnikuameti väärrikusega ja küsima luba oma vanemkohtunikult, kes võtab arvesse nelja tegurit: 1) äri olemust ja selle potentsiaali avaliku kriitika tekitamiseks; 2) tegevuse võimalikku mõju kohtnikuameti väärrikusele; 3) tegevuse mahtu ja sellega kaasnevad nõudmisi kohtunikule; 4) formaalseid piiranguid, millele kohtunik allub, ning tegevuse ebaõnnestumise võimalust, mis võib tõstatada küsimuse kohtuniku ametisse sobivuse kohta. Ükski täistööajaga kohtunik ei tohi töötada ettevõttes, mis tegeleb kohtuvaidluste lahendamisega, kuna sellises olukorras on oht huvide konflikti tekkeks liiga suur. Nii tuleks vältida kõiki tegevusi, mis kujutavad ohtu kohtuniku või kohtusüsteemi mainele või kohtuniku tökohustuste täitmisele. Päevatasu saavad kohtunikud on vabad tegelema nii äritegevuse kui ka õigusteenuse osutamisega, arvestades eelnimetatud teguritega.⁶⁷

Eelnõu kohaselt on kohtunikul lisaks senisele õppe- ja teadustööle edaspidi lubatud väljaspool kohtnikuametit töötada juriidilisel tööil rahvusvahelises organisatsioonis, tegeleda õigusloome ja äriühingu juhtimisega. Igasuguse ametivälise töötamise puhul tuleb arvestada tingimusega, et kohtuniku ametiväliste tööülesannete maht ega sisu ei tohi kahjustada kohtuniku ametikohustuste täitmist ega tema sõltumatust õigusemõistmisel või minna vastuollu kohtnikuameti väärrikuse või kutse-eetikaga. Kohtunik peaks kõigi ametiväliste töötamise juhtudel ette nägema riske ja hindama, kas konkreetne tegevus võiks kõrvaltvaatajas tõstatada küsimuse tema erapooletuses või mitte.

Rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

Kehtiva seaduse järgi arutab maakohtus esimese astme kuritegude kriminaalasju eesistujast ja kahest rahvakohtunikust koosnevas kohtukoosseisus. Õigusemõistmisel on rahvakohtunikul

⁶⁴ Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

⁶⁵ Tuomioistuinelaki 9 luku § 5

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20160673?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Tuomioistuinelaki>.

⁶⁶ Court of Justice Act § 121a-k <https://www.domstol.no/contentassets/357f3eda118248838bdbc49274ebb4d5/courts-of-justice-act-english-translation-.pdf>.

⁶⁷ Guidance to Judicial Office Holders on Judicial Ethics in Scotland (Revised 2023), lk 9-12, 31 https://judiciary.scot/docs/librariesprovider3/judiciarydocuments/guidance-to-johs-on-judicial-ethics.pdf?sfvrsn=25f075aa_0.

võrdsed õigused kohtunikuga. Rahvakohtunike kaasamise mõtteks on olnud tavainimeste kaasamine õigusemõistmisse kui menetluse läbipaistvust ja avalikkuse usaldust suurendav ja inimlikkust lisav meede, kuid esile on kerkinud probleemid, mis toetavad muudatuse vajalikkust:

- 1) kohtuasjad on läinud oluliselt keerulisemaks ja mitteprofessionaali osalus on seetõttu üha keerulisem ning formaalsem;
- 2) erinevalt kohtunikest ei tehta rahvakohtunikele taustakontrolli ega kohadata järelevalvet ja vastutust. Samuti puudub kontroll tema võimaliku poliitilise erapooletuse üle;
- 3) demograafilised riskid – rahvakohtunike väljalangemise risk mahukate kriminaalasjade menetluse kestel võib viia menetluse uuesti algusesse ning põhjustada süüteo aegumise⁶⁸;
- 4) tasustamine on ebapiisav ja ebaproportsionaalne (2025. aastal oli rahvakohtuniku tunnitasu alammäär 5,31 eurot).

Rahvakohtunike kaasamine istungile on osutunud üha problemaatilisemaks. Kohtute andmetel on rahvakohtunikke, kes ei ole pärast nimetamist huvitatud õigusemõistmises osalemisest. Kokkuvõttes näitavad analüüsitud probleemid, et senisel kujul on rahvakohtunike institutsioon ebaefektiivne. Probleemid on fundamentaalsed (tegevuspiirangud, vastutus, järelevalve puudulikkus) ja praktilist laadi (personaliprobleemid, menetlusökoonoomia, usaldusväärsus).

Eelnõu kohaselt rahvakohtunikud õigusemõistmises ei osale. Maakohtus mõistab õigust maakohtunik ainuisikuliselt. Muudatus tagab professionaalse lähenemise õigusemõistmisele ja väldib riski, et pikemate kriminaalmenetluste puhul (eriti majanduskuritegude puhul) rahvakohtunik langeb menetluse kestel välja, mis toob kaasa vajaduse protsessi uuesti alustada, riski, et süüteod aeguvad, ja märkimisväärse lisakulu nii kohtusüsteemile kui ka menetlusosalistele.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Kohtute seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust.

KSi § 7 lõige 1

Paragrahvi 7 lõiget 1 muudatuse kohaselt on kohtuasutused maakohus, halduskohus, Ringkonnakohus, Riigikohus ja KHT. Muudatusega lisatakse kohtuasutuste hulka ka KHT. Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga ja KHT loomisega.

KHT on koos kohtutega kohtusüsteemi põhiseadusliku institutsioonina kuuluv iseseisva eelarvega ametiasutus, mille eesmärk on kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuse loomine ja kohtute ning nõukogu teenindamine. Vastavalt muudetakse ka avaliku teenistuse seadust, mille kohaselt on muudatuse tulemusel nii kohtud kui KHT ametiasutused, mis registreeritakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris selle registri põhimääruses sätestatud korras.

⁶⁸ RKKKm 08.04.2020, 1-15-6483. Riigikohtu praktikast tuleb ühemõtteliselt arusaam, et kohtukoosseisu seaduslikkust kontrollides ei saa piirduda KrMS-i §-des 18 ja 19 ette nähtud formaalsete kriteeriumite järgimisega, vaid nõutav on muu hulgas seegi, et kooskõlas kõnealuste sätetega moodustatud kohtukoosseis on arutanud kriminaalasja algusest lõpuni. Kui kohtukoosseis kriminaalasja arutamise kestel muutub, tuleb alustada asja arutamisega algusest peale. Erandi saab teha siis, kui on täidetud KrMS-i § 18 lg-s 4 sätestatud eeldused. <https://www.riigikohus.ee/et/laheendid/?asjaNr=1-15-6483/415> p 28

KSi § 9 lõiked 2¹, 3 ja 4

Paragrahv 9 sätestab maakohtu pädevuse, struktuuri ja korralduse, määrates kindlaks, et maakohus arutab esimese astme tsiviil-, kriminaal- ja väärteoasju, koosneb kohtumajadest ning töökorralduse ja koosseisu kinnitavad kohtudirektor ja kohtu esimees.

Lõige 2¹ muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: 1) Harju Maakohtu kohtumaja asub Tallinnas; 2) Viru Maakohtu kohtumajad asuvad Jõhvis, Rakveres ja Narvas; 3) Pärnu Maakohtu kohtumajad asuvad Haapsalus, Kuressaares, Kärdlas, Paldiskis, Pärnus ja Raplas; 4) Tartu Maakohtu kohtumajad asuvad Jõgeval, Tartus, Valgas, Viljandis ja Võrus.

Kehtiva seaduse kohaselt võib maakohtul olla üks või mitu kohtumaja, kohtumajad asuvad maakohtu tööpiirkonnas (KS § 9 lg 3) ning kohtumajade täpsed asukohad määrab valdkonna eest vastutav minister (KS § 9 lg 3). Seega on kehtiva seaduse kohaselt kohtumajade paiknemise üle otsustamine täitevvõimu pädevuses ja muudatusi on võimalik teha ministri määrusega.

Muudatusega määratakse maakohtute kohtumajade asukohad seaduse tasandil. Muudatuse eesmärk on suurendada kohtusüsteemi stabiilsust, sõltumatust täitevvõimust, säilitades õigusemõistmise kättesaadavuse iga maakonnas. Muudatus näeb ette, et seadusesse lisatakse ammendav loetelu linnadest, kus asuvad maakohtute kohtumajad.

Kohtumajade asukohtade sätestamine seaduses annab inimestele kindlustunde, et kohtumajade säilimine ei sõltu täitevvõimust, vaid muudatuste jaoks on vajalik parlamentaarne heakskiit. Samuti aitab seaduses sätestatud regionaalne jaotus tagada inimestele juurdepääsu kohtule. Täpsete aadresside määramine jääb kohtute nõukogu pädevusse (KS § 9 lg 3), mis võimaldab vajaduse korral teha väiksemaid muudatusi – näiteks kolida samas linnas teise hoonesse – ilma seadust muutmata.

Seaduse jõustumisel jäävad kõik kohtumajad tegutsema senistes asukohtades, kuni kohtute nõukogu otsustab teisiti.

Lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi otsustab maakohtu kohtumajade täpsed asukohad valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Arvestades kohtuhalduse üleminekut Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele ei ole põhjendatud, et edaspidi määrab kohtumajade asukohad minister. Pädevus anda kohtumajade täpsete asukohtade määramine kohtute nõukogule tugevdab kohtusüsteemi sõltumatust ja sisemist autonoomiat. Seejuures, kuna kohtute nõukogu liikmed on ka täitevvõimu ja seadusandliku võimu esindajad, on tagatud, et kohtumajade asukohtade määramisel võetakse aluseks ka laiem riigiülene vaade.

Muudatuse tõttu muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“.

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks.

KSi § 9 lõige 4 reguleerib maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust. Seoses kohtuhalduse ümberkorraldusega täpsustatakse maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise korda.

Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte. Üldjuhul kinnitab

kohtudirektor struktuuri ja koosseisu, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni, mille korral kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu esimees.

Kuna muudatusega kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust hakkab kohtute üleselt korraldama KHT, siis ei ole senine jaotus enam asjakohane.

Muudatusega (KS § 42 lg 1) nähakse ette, et esimese ja teise astme kohtu struktuur, koosseis, sisekorraeeskiri ja töökorraldus on kohtu kodukorras. Kodukorra kehtestab kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. Selline lahendus tagab, et kohtu sisemine töökorraldus ja juhtimisstruktuur kujunevad läbipaistvalt ning kollegiaalselt, kaasates kohtu liikmeid otsustusprotsessi.

Kuna maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu reguleeritakse edaspidi kohtu kodukorras, tunnistatakse KSi § 9 lõige 4 kehtetuks.

KS § 9¹

Kehtiv § 9¹ reguleerib maakohtu struktuuri ja osakondade moodustamise aluseid. Muudatuse kohaselt määratakse kohtunike jaotus valdkonna põhjal seaduse tasandil ning täpsustatakse kohtu kodukorras, mille kehtestab kohtu eestseisus. Muudatusega sätestatakse maakohtu kohtunike spetsialiseerumise ja osakondadesse jaotamise põhimõtted. Uue struktuuri eesmärk on tagada ühtne juhtimine, töökorraldus ja spetsialiseerumine kõigis neljas maakohtus.

KSi § 9¹ lõige 1 ja lõige 1¹

Kehtiva seaduse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel. Muudatusega täpsustatakse, et kohtus on süüteovaldkond ja tsiviilvaldkond. Süüteovaldkonnas on süüteoasjade osakond. Tsiviilvaldkonnas on tsiviilasjade osakond. Muudatustega lähevad esimehe pädevusest eestseisusele kohtunike arvulise jaotamine valdkondade ja osakondade vahel. Muudatus tagab, et vastavat jaotust ei saa teha esimees oma suva järgi ning tagatud on laiapõhjalisem hinnang kohtunike jaotuse vajadusele.

Lõige 2. Spetsialiseerumise paremaks ja sisulisemaks rakendamiseks saab maakohtu eestseisus moodustada juurde osakondi.

Lõige 3. Arvestades spetsialiseerumist, kuulub iga kohtunik ühte osakonda. See tagab, et igal kohtunikul on selgelt määratud töövaldkond ja vastutusala. Eestseisus jaotab kohtunikud osakondadesse ja viib kohtuniku vajaduse korral sama valdkonna ühest osakonnast teise.

Kohtu eestseisus hindab töökoormust ja saab vajaduse korral kohandada kohtunike arvu osakondade vahel tööjaotusplaani muutmisega.

Kohtunike arvulise jaotuse valdkondade ja osakondade vahel otsustab kohtu eestseisus, mis tagab kollegiaalse ja läbipaistva juhtimisotsuse, arvestades töömahtu ja menetluste eripära eri valdkondades. Tööjaotusplaanis määratakse kohtunik ühe osakonna koosseisu tema spetsialiseerumise valdkonna järgi. Kuna kohtunikud määratakse osakonda tööjaotusplaaniga, mille kehtestab kohtu eestseisus, saab kohtuniku ühest osakonnast teise üle viia ainult kehtivat tööjaotusplaani muutes. See tagab, et kohtunike osakondlik kuuluvus ja tööjaotus on selgelt dokumenteeritud ning muutused tehakse läbipaistvalt ja kollegiaalselt.

Lõige 4. Kohtu eestseisus võib kohtuniku tema nõusolekul üle viia teise valdkonna kohtunikuks. Muudatusega luuakse selge õiguslik alus kohtuniku üleviimiseks süüteo- ja

tsiviilvaldkonna vahel. Kohtunik kandideerib konkreetse valdkonna kohtunikuks, mistõttu valdkonna muutmine eeldab eraldi reeglit. Muudatus võimaldab kohtu eestseisusel kohtuniku tema nõusolekul viia üle teise valdkonna kohtunikuks. Üleviimise algatus võib tulla nii kohtu esimehelt kui ka kohtunikult endalt, näiteks juhul, kui kohtunik soovib oma töövaldkonda muuta. Samuti võib üleviimine olla vajalik töökoormuse tasakaalustamiseks erinevate valdkondade vahel.

Kohtu esimehe pädevuses ei ole enam kohtuniku ühest osakonnast teise üleviimine, see saab toimuda ainult tööjaotusplaani muudatusega. Kohtu eestseisus otsustab, millisesse osakonda kohtunik kuulub.

KS i § 10 lõige 1

KS i § 10 reguleerib maakohtu tööpiirkonda. KS i § 10 lõike 1 kohaselt määrab maakohtu tööpiirkonna valdkonna eest vastutav minister. Muudatuse tulemusel on tööpiirkonna määramiseks lisaks vajalik ka kohtute nõukogu ettepanek. Arvestades, et kohtute nõukogul on eelnõu jõustumisel suur roll kohtute haldamisel ja arendamisel, on kohute nõukogu ettepanek konkreetse tööpiirkonna kohta oluline. Tööpiirkonna määramise õigust ei anta valdkonna eest vastutavalt ministrilt kohtute nõukogule, kuna erinevalt näiteks kohtumajade konkreetse asukoha otsustamisest (KS § 9 lõige 3), mis antakse eelnõuga kohtute nõukogu pädevusse, eeldab tööpiirkonna määramine määruse andmise õigust, mis on ministril.

Kohtute tööpiirkondade määramisel peab arvestama ka kohtute kohtumajade asukohtadega ning vajadusel alkatama KS § 9 lõike 2¹ muutmise.

KS i § 11

KS i § 11 reguleerib maakohtu kohtunike arvu. Kehtiva seaduse kohaselt määrab maakohtute kohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub.

Senise korralduse järgi määras maakohtute kohtunike arvu minister, tuginedes küll kohtu esimeeste ettepanekutele, kuid tegemist oli täidesaatva võimu otsustusega. Muudatusega sätestatakse, et maakohtutes on kuni 164 kohtuniku kohta. Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir „kuni 164 kohtuniku“ vastab praegusele nelja maakohtu kohtuniku kohtade koguarvule, kuid jätab võimaluse ametikohtade täitmisel paindlikkuseks tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi. Kohtuniku kohtade koguarv on kohtusüsteemi seisukohalt strateegiline ressurss, mis mõjutab otseselt õigusemõistmise kättesaadavust ja kvaliteeti. Seetõttu on põhjendatud, et see on sätestatud seaduses, mille muutmine eeldab Riigikogu otsustust ja poliitilist vastutust.

Kohtunike täpne arv esimese ja teise astme kohtutes ning nende jagunemine kohtumajade vahel on aga töökorralduslik küsimus, mille peaks ministri asemel kindlaks määrama kohtute nõukogu. Tegemist on pigem haldusliku ja töökorraldusliku küsimusega, mille lahendamine on otstarbekas anda kohtusüsteemi enesekorraldusliku organi pädevusse.

Seetõttu täpsustatakse lõikes 2, et kohtunike arvulise jagunemise maakohtute ja kohtumajade vahel otsustab kohtute nõukogu, kuulunud ära maa- ja ringkonnakohtute esimeeste arvamuse. Kuigi kehtiv kord justkui viitab, et kohtunike jagunemise määramisel kuulatakse ära vaid ühe maakohtu esimehe ja ringkonnakohtu esimehe arvamus, kelle tööpiirkonda kohus kuulub, arvestatakse praktikas kõikide seotud kohtute esimeeste arvamusega. Ühese arusaadavuse

huvides on eelnõuga korrigeeritud, et kuulatakse ära esimeeste, st kõikide seotud kohtute esimeeste arvamus.

Maakohtu kohtunike arvulise jagunemise maakohtute ja kohtumajade vahel määrab kohtute nõukogu, arvestades korrahase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse. Kohtunike arvulise jagunemise otsustamise kohtute nõukogu pädevusse jätmine tagab, et otsus kohtumajade kohtunike arvu kohta tehakse süsteemselt ja arvestades riigi terviklikku kohtukorraldust ning halduslikku ja arengulist vajadust. Konkursi kohtuniku ametikoha täitmiseks kuulutab edaspidi välja kohtute nõukogu koostöös kohtu esimehega, st kuigi kohtute nõukogul on pädevus konkurss välja kuulutada (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eeldus teave kohtu esimehelt, millisesse kohtumajja konkurss välja kuulutatakse (KS § 53 lg 3¹).

Kohtuniku alaline teenistuskoh on kohtumajas, kuhu Riigikohtu üldkogu (KS § 55 lg 3) on ta määranud. Kohtuniku teenistusse määramisel määrab Riigikohtu üldkogu ka kohtumaja, mis saab kohtuniku alaliseks teenistuskohaks.

Selline pädevuste jaotus – seadusandja, kohtute haldusorganite vahel – loob selge vastutuse piiri, tugevdab kohtuvõimu iseseisvust ja võimaldab paindlikku, kuid läbipaistvat kohtute juhtimist. Riigikogu määrab kohtunike koguarvu ja kohtute haldusorganid otsustavad kohtunike paigutuse töökoormuse ja piirkondliku vajaduse järgi. Selline lahendus tagab, et kohtunike koguarvu muudetakse läbimõeldult ja arvestades laiemalt õigusemõistmisele juurdepääsu vajadusega, kuid samas tagades piisava paindlikkuse kohtusüsteemis töö korraldamiseks kohtunike jaotamise kaudu kohtumajade vahel.

Muudatuse jõustumisel tuleb muuta ka justiitsministri 27.10.2005 määrust nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“.

KS § 12 lõiked 1, 1¹, 2–5, 10, 12 ja 13

Lõike 1 kohaselt nimetatakse maakohtu esimees esimese ja teise astme kohtunike seast seitsmeks aastaks. Kohtu esimehe nimetab valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära selle kohtu üldkogu arvamuse, mille esimeheks kohtunik nimetatakse. Muudatuse tulemusel nimetab edaspidi esimehe valdkonna eest vastutava ministri asemel ametisse kohtute nõukogu. Arvestades nõukogu rolli kohtute haldamisel ja arendamisel, on põhjendatud, et just kohtute nõukogul on õigus teha lõplik otsus, kes on sobivaim esimees. Ka kehtiva seaduse kohaselt on esimehe valikul vaja kohtute haldamise nõukoja nõusolekut (KS § 41 lg 1 p 5), st ka juba praegu on antud kohtusüsteemile oluline roll esimehe valikul. Muudatuse tulemusel see roll tugevneb veelgi.

Samuti sätestatakse, et maakohtu esimehe konkursiks moodustab kohtute nõukogu konkursikomisjoni. Ka praegu moodustatakse esimehe konkursi korraldamiseks tavapäraselt komisjon, mistõttu on tegemist senise praktika õigusliku fikseerimisega. Muudatuse kohaselt kehtestab esimehele esitatavad täpsemad nõuded ja konkursi korraldamise korra kohtute nõukogu. Seega määrab kohtute nõukogu kindlaks esiteks selle, millised on esimehele esitatavad töökogemuse (nt ka varasem juhtimiskogemus) või isiksuseomaduste nõuded. Seejuures on kohtute nõukogul võimalik valikukriteeriumite kujundamisel lähtuda juba väljatöötatud kompetentsimudelitest, näiteks Riigikantselei väljatöötatud avaliku teenistuse

tippjuhtide kompetentsimudel⁶⁹. Teiseks on kohtute nõukogu reguleerida see, kuidas konkurss on üles ehitatud, näiteks kandidaatide läbitavad voorud ning konkursikomisjoni kohustus esitada kohtute nõukogule otsustamiseks valik kandidaatidest, keda tutvustatakse üldkogule arvamuse andmiseks. Seega tuleb kohtute nõukogul kujundada kogu esimehe valiku protsess. Protsessi paindlikkuse tagamiseks ei ole vaja seda seaduse tasandil täpsemalt reguleerida. Sama muudatus kehtib ka haldus-ja ringkonnakohtu esimeeste valikul (KS § 20 lg 1, § 24 lg 1).

Lõige 1¹ tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva seaduse kohaselt on maakohtu kohtunike arvu ja nende jaotuse kohtumajade vahel määranud valdkonna eest vastutav minister. Muudatuse tulemusena ministri määrust kohtunike arvu kindlaksmääramiseks enam ei anta ning maakohtute kohtunike üldarv sätestatakse seaduses. Seoses ülempiiri kehtestamisega tunnistatakse kehtetuks säte, mis võimaldas maakohtu kohtunike arvu suurenemist olukorras, kus maakohtu esimeheks nimetati kohtunik, kelle alaline teenistukoht oli varem teises kohtus. Selline erisus ei ole kooskõlas seaduses sätestatava ülempiiri eesmärgiga, sest võimaldab mõjutada kohtunike koguarvu väljaspool seadusandja kehtestatud ülempiiri. Kuna maakohtute kohtunike arvulise jaotuse otsustab kohtute nõukogu, peab vajaduse korral kohtute nõukogu tegema otsuse konkreetse maakohtu kohtunike arvu kohta.

Lõike 2 esimese lause kohaselt esindab ja juhib maakohtu esimees kohtuasutust oma pädevuse piires. Lause sõnastust muudetakse selliselt, et jäetakse ära sõnad „oma pädevuse“ piires. Tegemist on ebavajaliku täiendusega: kui seni jagunes kohtuasutuse juhtimine kohtu esimehe ja kohtudirektori vahel, siis muudatuse jõustumisel lõpevad ka kohtudirektori sellised volitused. Seega esimehele sätestatakse ühene õigus esindada ja juhtida kohtuasutust. Esimehe konkreetsed ülesanded on seaduses juba eraldi reguleeritud.

Lõiget 3 täiendatakse punktiga 1¹, millega lisatakse maakohtu esimehe ülesannete hulka korraldada kohtuasutuse haldamist koostöös KHTga ulatuses, mis ei ole KHT pädevuses. Kuivõrd KHT on kohtuid teenindav kohtuasutus põhiseadusliku institutisioonina st ta täidab oma ülesandeid, lähtudes kohtute vajadustest ja koostöös esimeestega, on põhjendatud see ülesanne sätestada ka esimehe ülesannete hulgas. Pärast kohtudirektori volituste lõppemist vastutab kohtu esimees oma kohtuasutuse haldamise eest täielikult. Kohtute nõukogu võib tema vastutuse ulatust vähendada, andes osa kohtuhalduse ülesandeid üle KHT-le. Samas võib kohtute nõukogu jätta vastutuse teatud ülesannete täitmise eest küll kohtu esimehele, kuid selleks vajaliku ressursi (nt tööjõu) koondada KHTsse. Sellisel juhul peab kohtu esimees täitma ülesannet KHTga koostöös, st kohtu esimehel oleva ülesande täitmisel vajamineva ressursi tagab KHT. Seega seisneb esimehe vastutus ühelt poolt kohtuasutuse kui süsteemi ühe osa haldamises, kuid teisalt koostöös KHTga ja teiste kohtute esimeestega ehk arvestades kogu kohtusüsteemi huve. Vaid sellisel juhul on võimalik tagada kohtusüsteemi kui terviku efektiivne eesmärgipärane toimimine.

Lõike 4 muudatuse tulemusel võib kohtu esimehe enne tähtaja lõppemist ametist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Arvestades, et eelnõu kohaselt on kohtute nõukogul õigus esimees ametisse nimetada ja tema üle järelevalvet teha, on põhjendatud, et kohtute nõukogul on õigus esimees enne tähtaja lõppemist ka ametist vabastada. Kuna kohtute nõukogul on õigus esimees ametist vabastada, täpsustatakse lõikes 5,

⁶⁹ Riigikantselei. Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. <https://www.riigikantselei.ee/et/tippjuhtide-kompetentsimudel>.

et esimehe vabastamisel KSi § 12 lõike 4 punktis 2 nimetatud juhul (kui ta on süüliselt jätnud oma ülesanded olulisel määral täitmata) kuulab kohtu üldkogu ja ringkonnakohtu esimehe arvamuse ära kohtute nõukogu.

Lõike 4 punkt 4. Muudatusega lisatakse täiendav vabastamise alus juhuks, kui kohtu esimehe koostöö kohtute nõukoguga ei laabu. Muudatus on vajalik kohtu juhtimise tõhusa toimimise tagamiseks olukordades, kus püsiv koostöö puudumine takistab kohtute nõukogu ülesannete täitmist. Kehtiv kord näeb ette piiratud alused, mille esinemisel võib kohtu esimehe enne ametiaja lõppemist vabastada.

Kohtute nõukogul on keskne roll kohtute töökorralduse, kohtunike jaotuse ning muude strateegiliste juhtimisotsuste tegemisel. Nende ülesannete tõhus täitmine eeldab toimivat ja konstruktiivset koostööd kohtu esimehaga.

Muudatus on vajalik, et vältida olukordi, kus kohtu juhtimine on pikema aja jooksul takistatud erimeelsuste või koostöö puudumise tõttu, kuid kehtiv õigus ei võimalda sellele adekvaatselt reageerida. Muudatus ei anna alust vabastamiseks üksikute eriarvamuste või sisuliste vaidluste korral, vaid on mõeldud rakendamiseks üksnes juhul, kui koostöö puudumine on püsiv ja takistab kohtu juhtimise eesmärkide saavutamist.

Muudatus toetab kohtute juhtimise tõhusust ja tagab, et kohtu esimehe roll oleks sisuliselt täidetav koostöös kohtuvõimu enda organitega, kahjustamata seejuures kohtu esimehe sõltumatust kohtunikuna.

Lõike 12 muudatuse järgi tuleb esimehel ametiaja lõppemisel tähtaja saabumise tõttu esitada tagasipöördumise avaldus kohtute nõukogule, mitte enam valdkonna eest vastutavale ministrile.

Lõige 13 tunnistatakse kehtetuks. Seoses kohtunike ametikohtade arvu ülempiiri kehtestamisega tunnistatakse kehtetuks säte, mis võimaldas kohtunike arvu suurenemist olukorras, kui maakohtu esimees pöördub tagasi kohtusse, kus ta oli teenistuses enne maakohtu esimeheks nimetamist. Selline erisus ei ole kooskõlas seaduses sätestatava ülempiiri eesmärgiga.

KS-i § 14 reguleerib rahvakohtunike arvu. Kuna eelnõuga rahvakohtunike institutsioon kaotatakse, puudub vajadus ka rahvakohtunike arvu reguleerimiseks ja säte tunnistatakse kehtetuks. Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 14.04.2015 määrus nr 15 „Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine“.

KS-i § 15 lõige 4, § 16 lõige 4, § 16¹ lõige 3.

KS-i § 15 lõike 4 muudatuse kohaselt määrab kohtu direktori asemel edaspidi kohtu esimees kinnistusosakonna juhataja kohtunikuabide seast. Muudatus on vajalik, kuivõrd senised kohtu direktori ülesanded lähevad suures ulatuses üle KHTsse. Seejuures ei saa kohtu põhitegevuse hulka kuuluvaid ülesandeid KHT-le üle anda ning need jäävad kohtusse. Kuna kohtunikuabide töö on seotud õigusmõistmisega, peab ka osakonna juhataja määramine ja kohtunikuabide üle järelevalve tegemine olema esimehe ülesanne. Samal põhjusel muudetakse KS-i § 16 lõiget 4 ja § 16¹ lõiget 3 ning antakse kohtu esimehele õigus määrata kohtu direktori asemel registriosakonna juhataja ja maksekäsuosakonna juhataja.

Kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhataja määrati senise korra järgi vastava osakonna kohtunikuabide seast. See sidus juhataja valiku konkreetse osakonnaga ja piiras

valikuvõimalusi. Muudatuse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunikuabide seast osakonna juhataja. Seega ei ole juhataja valik enam seotud konkreetse kinnistusosakonnaga, vaid juhataja võib tulla kõikide kohtunikuabide hulgast. Kohtu esimehel on rohkem valikut sobiva juhataja määramiseks, näiteks kui konkreetses kinnistusosakonnas ei ole piisavalt kogenud või sobivaid kandidaate. Juhiks saab valida kohtunikuabi, kellel on juhtimiskogemus või kompetents, sõltumata sellest, millises osakonnas ta töötab.

KSi § 16² lõige 4 muudetakse. Kehtiva seaduse kohaselt kinnitab eestkoste järelevalve osakonna kodukorra Pärnu Maakohtu esimees, kuulunud ära maakohtute esimeeste arvamuse. Edaspidi kehtestab Pärnu Maakohtu eestseisus eestkoste järelevalve osakonna kodukorra.

KSi § 18 lõiked 2¹, 3 ja 4.

KSi § 18 reguleerib halduskohtu ning selle muutmine on seotud kohtuhalduse üleminekuga.

Lõige 2¹ muudetakse ja uue sõnastuse järgi asub Tallinna Halduskohtu kohtumaja Tallinnas ja Tartu Halduskohtu kohtumajad asuvad Jõhvis ja Tartus. Kohtumajade täpsed asukohad kehtestab kohtute nõukogu. Iga kohtumaja asukoht on ka halduskohtu asukoht.

Kehtiva seaduse kohaselt võib halduskohtul olla üks või mitu kohtumaja (KS § 18 lg 2¹), kohtumajad asuvad halduskohtu tööpiirkonnas ning kohtumajade täpsed asukohad määrab valdkonna eest vastutav minister (KS § 18 lg 3). Seega on kehtiva seaduse kohaselt kohtumajade paiknemise üle otsustamine täitevvõimu pädevuses ja muudatusi on võimalik teha ministri määrusega.

Muudatusega määratakse halduskohtute kohtumajade asukohad seaduse tasandil. Muudatuse eesmärk on suurendada kohtusüsteemi stabiilsust, sõltumatust täitevvõimust, säilitades õigusemõistmise kättesaadavuse iga maakonnas. Muudatus näeb ette, et seadusesse lisatakse ammendav loetelu linnadest, kus asuvad maakohtute kohtumajad.

Kohtumajade asukohtade sätestamine seaduses annab inimestele kindlustunde, et kohtumajade säilimine ei sõltu täitevvõimust, vaid muudatuste jaoks on vajalik parlamentaarne heakskiit. Samuti aitab seaduses sätestatud regionaalne jaotus tagada inimestele juurdepääsu kohtule. Täpsete aadresside määramine jääb kohtute nõukogu pädevusse (KS § 18 lg 3), mis võimaldab vajaduse korral teha väiksemaid muudatusi – näiteks kolida samas linnas teise hoonesse – ilma seadust muutmata.

Seaduse jõustumisel jäävad kõik kohtumajad tegutsema senistes asukohtades, kuni kohtute nõukogu otsustab teisiti.

Lõige 3 muudetakse. Kohtumajade asukoha määramise ning seega ka avamise ja sulgemise õigus antakse valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogule. Iga kohtumaja asukoht on jätkuvalt ka halduskohtu asukoht.

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks. Lõige 4 reguleerib halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust. Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte. Üldjuhul kinnitab kohtu direktor struktuuri ja koosseisu, välja arvatud õigusemõistmise korral, mil struktuuri ja koosseisu kinnitab kohtu esimees.

Kuivõrd muudatusega kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtute kohtuhaldust korraldab KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu eestseisus kohtu kodukorras (KS § 36¹). Kohtu struktuuri ja koosseisu reguleerimine viiakse kohtu kodukorra sättesse.

Seega kinnitatakse kohtu struktuur ja kohtuteenistujate koosseis kollegiaalselt kodukorra kaudu, mitte enam eraldi seaduses sätestatud normi alusel. Selline lahendus koondab kõik kohtu sisemist korraldust puudutavad küsimused ühte sättesse ning tagab selgema ja ühtlasema korra.

Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“.

KS § 19

KS § 19 tekst muudetakse ja uue sõnastuse järgi on halduskohtutes kuni 26 kohtuniku kohta. Halduskohtute kohtunike arvulise jagunemise kohtute ja kohtumajade vahel määrab kohtute nõukogu, arvestades korrakohase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse ning kuulates ära halduskohtute ja ringkonnakohtute esimeeste arvamuse.

Kehtiva seaduse kohaselt määrab halduskohtu kohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Minister tugineb küll kohtu esimeeste ettepanekutele, kuid tegemist on täidesaatva võimu otsustusega.

Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir kuni 26 kohtunikku vastab praegusele kahe halduskohtu kohtunike koguarvule, kuid võimaldab täita ametikohti tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi.

Kohtunike koguarv on kohtusüsteemi seisukohalt strateegiline ressurss, mis mõjutab otseselt õigusemõistmise kättesaadavust ja kvaliteeti. Seetõttu on põhjendatud, et see on sätestatud seaduses, mille muutmine eeldab Riigikogu otsustust ja poliitilist vastutust.

Kohtute nõukogu rolliks jääb kohtunike arvulise jaotuse määramine Tallinna Halduskohtu ja Tartu Halduskohtu ning kohtumajade vahel, mis on pigem halduslik ja töökorralduslik küsimus ning mille lahendamine on otstarbekas anda kohtusüsteemi enesekorraldusliku organi pädevusse. Kohtute nõukogu pädevusse jäämine tagab, et otsus halduskohtute ja kohtumajade kohtunike arvu kohta tehakse süsteemselt ja arvestades riigi terviklikku kohtukorraldust ning halduslikku ja arengulist vajadust. Kohtuniku konkursi kuulutab edaspidi välja kohtute nõukogu koostöös kohtu esimehega, st kuigi kohtute nõukogu on pädev konkurssi välja kuulutama (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eeldus kohtu esimehe teave, millisesse kohtumajja konkurss välja kuulutatakse (KS § 53 lg 3¹).

KS § 20 lõiked 1¹–1⁴

Seadust täiendatakse halduskohtu aseesimehe institutsiooniga. Erinevalt maakohtust ei ole halduskohtus spetsialiseerumise tagamiseks vaja luua osakondi ja nimetada osakonnajuhatajaid. Sellisel juhul puudub struktuur, mis toetaks esimeest töökorralduslike otsuste tegemisel.

Haldusasjades on kehtivate tööjaotusplaanidega valdkondliku asjade jagamisega saavutatud üldjoontes optimaalne tasakaal olemasoleva kohtunikukonna ja haldusasjade arvu vahel.⁷⁰ Aseesimehe ametikoha loomine halduskohtus on vajalik, et tagada kohtujuhile sisuline tugi töökorralduslike ülesannete täitmisel olukorras, kus ei moodustata osakondi ega nimetata osakonnajuhatajaid. Muudatus aitab kaasa juhtimise kollegiaalsusele ning toetab kohtu eestseisuse kui uue juhtimisorgani toimimist. Võimalus vähendada aseesimehe koormust õigusemõistmisel loob paindlikkuse juhtimisülesannete täitmiseks.

KSi § 22 lõiked 6 ja 7

KSi § 22 muutmine on seotud kohtuhalduse üleminekuga kohtute nõukogule.

Lõige 6 on volitusnorm, mis annab valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega ringkonnakohtu täpne asukoht. KSi § 22 lõiget 6 muudetakse selliselt, et edaspidi otsustab ringkonnakohtu täpse asukoha valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Eelnõuga ei muudeta seni kehtivat erisust, et kui maa- ja halduskohtu tööpiirkonnad määrab valdkonna eest vastutav minister, siis ringkonnakohtute tööpiirkonnad on kehtestatud seaduses (§ 22 lg-d 3 ja 4).

Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“.

Lõige 7 tunnistatakse kehtetuks. Lõige 7 reguleerib ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust, mida muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtuga (§ 9 lg 4, § 18 lg 4).

Kuna kohtudirektorite ametikohad kaotatakse ja kohtuhaldust korraldab kohtutes KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu eestseisus kohtu kodukorras (KS § 36² ja § 42 lg 1). Kohtu struktuur ja kohtuteenistujate koosseis kinnitatakse kollegiaalselt kodukorra kaudu, mitte enam eraldi seaduses sätestatud normi alusel.

KSi § 23

KSi § 23 tekst muudetakse. Muudatuse kohaselt on ringkonnakohtutes kuni 46 kohtuniku kohta. Ringkonnakohtu kohtunike arvulise jagunemise kohtute vahel määrab kohtute nõukogu, arvestades korrakohase õigusemõistmise vajadust ja tagades isikutele õigusemõistmise kättesaadavuse ning kuulates ära ringkonnakohtute esimeeste arvamuse. Kehtivas seaduses ei ole kohtunike arv määratud, vaid selle määrab valdkonna eest vastutav minister, tuginedes küll kohtu esimehe ettepanekule, kuid tegemist oli täidesaatva võimu otsustusega.

Seadust muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtute asjakohaste sätetega (KS §-d 11 ja 19). Muudatuse tulemusel määratakse ringkonnakohtute kohtunike üldarv seadusega.

Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir „kuni 46 kohtuniku“ vastab praegusele kahe ringkonnakohtu koguarvule, kuid jätab võimaluse täita ametikohti paindlikult tegeliku vajaduse

⁷⁰ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 34.

https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

ja töökoormuse järgi. Kohtunike koguarv on kohtusüsteemi seisukohalt strateegiline ressurss, mis mõjutab otseselt õigusemõistmise kättesaadavust ja kvaliteeti. Seetõttu on põhjendatud, et see on sätestatud seaduses, mille muutmine eeldab Riigikogu otsustust ja poliitilist vastutust.

Kohtunike arvuline jaotus kohtute vahel määratakse kohtute nõukogu otsusega. Kohtute nõukogu rolliks jääb kohtunike arvulise jaotuse määramine kohtute vahel, mis on pigem halduslik ja töökorralduslik küsimus ning mille lahendamine on otstarbekas anda kohtusüsteemi enesekorraldusliku organi pädevusse.

Kohtute nõukogu pädevusse jäämine tagab, et otsus Tallinna ja Tartu ringkonnakohtu kohtunike arvu kohta tehakse süsteemselt, arvestades riigi terviklikku kohtukorraldust ning halduslikku ja arengu vajadust. Kohtunikukonkursi kuulutab edaspidi välja kohtute nõukogu koostöös kohtu esimehega, st kuigi kohtute nõukogu on pädev konkurssi välja kuulutama (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eeldus kohtu esimehe arvamus, millisesse kohtumajja konkurss välja kuulutatakse (KS § 53 lg 3¹).

Muudatuse jõustumisel muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“.

KSi § 24 lõiked 4 ja 5

Lõike 4 muudatuse tulemusel võib Ringkonnakohtu esimehe enne tähtaja lõppemist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu.

Lõike 4 punkt 4. Muudatusega lisatakse veel üks vabastamise alus juhuks, kui kohtu esimehe koostöö kohtute nõukoguga ei laabu. Muudatus on vajalik kohtu juhtimise tõhusa toimimise tagamiseks olukorras, kus püsiv koostöö puudumine takistab kohtute nõukogu ülesannete täitmist. Kehtiv seadus näeb ette piiratud alused, mille esinemisel võib kohtu esimehe enne ametiaja lõppemist vabastada.

Kohtute nõukogul on keskne roll kohtute töökorralduse, kohtunike jaotuse ning muude strateegiliste juhtimisotsuste tegemisel. Nende ülesannete tõhus täitmine eeldab toimivat ja konstruktiivset koostööd kohtu esimehega.

Muudatus on vajalik, et vältida olukorda, kus kohtu juhtimine on pikema aja jooksul takistatud erimeelsuste või koostöö puudumise tõttu, kuid kehtiv õigus ei võimalda sellele adekvaatselt reageerida. Muudatus ei anna alust vabastamiseks üksikute eriarvamuste või sisuliste vaidluste korral, vaid on mõeldud rakendamiseks üksnes juhul, kui koostöö puudumine on püsiv ja takistab kohtu juhtimise eesmärkide saavutamist.

Muudatus toetab kohtute juhtimise tõhusust ja tagab, et kohtu esimehe roll oleks sisuliselt täidetav koostöös kohtuvõimu enda organitega, kahjustamata seejuures kohtu esimehe sõltumatust kohtunikuna.

Lõike 5 muudatuse tulemusel ringkonnakohtu esimehe vabastamisel § 24 lõike 4 punktis 2 nimetatud juhul (kui ta on süüliselt jätnud oma ülesanded olulisel määral täitmata) kuulab kohtu üldkogu arvamuse ära valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu.

KSi § 24¹ lõiked 2 ja 3

Lõike 2 muudatuse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu eestseisus. Kehtiva seaduse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse

kolleegiumite vahel ringkonnakohtu esimees, kuulanud ära kohtu üldkogu arvamuse. Edaspidi otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu eestseisus.

Lõike 3 muudatuse kohaselt otsustab kohtuniku üleviimise ühest kolleegiumi teise kolleegiumi esimehe asemel eestseisus. Ringkonnakohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, kolleegiumite esimehed ja kohtunike üldkogu poolt valitud liikmed. Eestseisus kinnitab kohtu tööjaotusplaani, kodukorra, koosseisu ja struktuuri. See tagab kollegiaalse ja läbipaistva otsuse, arvestades töömahtu ja menetluste eripära eri valdkondades.

KS § 24² lõiked 1 ja 4

Lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „Ringkonnakohtu esimees nimetab kolleegiumi kuuluvate kohtunike seast neljaks aastaks kolleegiumi esimehe, kuulanud ära selle kolleegiumi kohtunike arvamuse.“ Kehtiva seaduse kohaselt kolleegiumi liikmed valivad enda seast viieks aastaks kolleegiumi esimehe.

Muudatuse eesmärk on ühtlustada kolleegiumi esimehe nimetamise kord maakohu osakonna juhataja nimetamise korraga ning tagada kohtu juhtimise selgus ja toimivus. Kolleegiumi esimees täidab lisaks õigusemõistmisele ka korralduslikke ning juhtimisülesandeid, mis eeldavad tõhusat koostööd kohtu esimehe ning teiste kolleegiumite vahel. Seetõttu on põhjendatud, et kolleegiumi esimehe nimetamise otsus oleks seotud kohtu üldise juhtimisvastutusega ning tehtud kohtu esimehe poolt. Muudatus vähendab riski, et kolleegiumi esimehe määramine takerdub isikutevahelistest koostööraskustest tulenevatesse erimeelsustesse või olukordadesse, kus kolleegiumi liikmete hulgas ei ole valmisolekut kolleegiumi esimehe ülesandeid täita. Selliste olukordade tekkimine võib negatiivselt mõjutada kolleegiumi töökorraldust ja kohtu juhtimise toimimist tervikuna. Muudatus toetab kohtu juhtimise järjepidevust ja toimivust, säilitades samal ajal kolleegiumi liikmete sisulise sõltumatuse õigusemõistmisel.

Lõikes 4 täpsustatakse kolleegiumi esimehe enne tähtaja lõppemist kolleegiumi esimehe ülesannetest vabastamise aluseid. Sarnaselt on reguleeritud ka osakonna juhataja vabastamine – tema enda soovil või kohtu esimehega koostöö mittelaabumise tõttu.

KS § 24² lõike 2 punkt 4 ja § 28 lõige 6

KS § 24² lõiget 2 täiendatakse punktiga 4 ja § 28 täiendatakse lõikega 6.

Muudatus on seotud KS §-ga 74¹. Muudatusega sätestatakse, et ringkonnakohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmise oma tööpiirkonna maa- või halduskohtu kohtuniku tööle ja Riigikohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmise ringkonnakohtu kohtuniku tööle.

Muudatuse eesmärk on anda kõrgema astme kohtu kolleegiumi esimehele seaduslik alus madalama astme kohtuniku tööle üldistatud tagasiside andmise korraldamiseks. Kuna teave madalama astme kohtuniku töö kvaliteedi kohta on eeskätt selle kohtuniku lahendite peale esitatud edasikaebusi menetleval kohtul, siis on põhjendatud, et kohtuniku tööle antav üldistatud ja suunav tagasiside tuleks kõrgema astme kohtult. Kuigi kehtiv seadus võimaldab kohtu esimehel teatud ulatuses anda kohtunikule menetluseks juhiseid ja seega teatud määral teise kohtuniku menetluse juhtimisse sekkuda (KS § 45), siis võrreldes kohtu esimehega on kõrgema astme kohtu korral tegemist neutraalsema osapoolega. Edaspidi on Riigikohtu ja ringkonnakohtu kolleegiumi esimehe ülesanne kohtunikule tagasiside andmist korraldada, tehes seda ise või delegeerides tagasiside andmise kolleegiumi liikmetele.

KSi § 34 lõiked 1, 2, 2¹, 3, 3¹ ja 5

Lõiked 1 ja 2. Eelnõuga muudetakse kohtute infosüsteemi (KIS) töötlejaid. Justiits- ja Digiministeeriumi asemel saavad KISi vastutavaks töötlejateks kohtuasutused. Seadusest jäetakse välja regulatsioon volitatud töötleja kohta. Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga.

Lisaks KISile on kohtutega seotud palju infosüsteeme ja -rakendusi:

- 1) e-toimik – erinevate menetlusinfosüsteemide, sh KISi keskne andmeladu andmete talletamiseks ja vahetamiseks;
- 2) avalik e-toimik – suunatud menetlusosalisele, sisaldab kohtumenetluste kõrval nii kohtueelset menetlust, maksekäsu kiirmenetlust kui ka vääртеomenetlust ja teavet kinnipeetavate kohta
- 3) digitoimik – seda kasutavad nii menetlusosalised kui nende esindajad, kohtud, prokurörid, uurijad;
- 4) maksekäsu infosüsteem – seda kasutab Pärnu Maakohtu maksekäsu osakond ning see sisaldab avalikust e-toimikust või x-tee kaudu esitatud materjale;
- 5) äriregistri infosüsteem (sisaldab tehniliselt ka mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrit, kommertsandiregistrit ja erakondade liikmete nimekirju, riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste registrit) – nii avalik pool kui menetlusinfosüsteem Tartu Maakohtu registriosakonnale;
- 6) kinnistusraamatu ja laevakinnistusraamatu infosüsteemid – nii avalik pool kui menetlusinfosüsteem Tartu Maakohtu kinnistusosakonnale;
- 7) Riigi Teataja – lisaks õigusaktidele sisaldab ka kohtute infot: lahendid, kohtuistungiteave, kohtuotsuste kuulutamise teave;
- 8) karistusregister – sisaldab nii väärteo- kui kriminaalkaristuste andmeid;
- 9) SALME – kohtuistungis transkriptsioonisüsteem (helisalvestised tekstifailideks);
- 10) JAAK – justiitsüsteemi andme- ja analüüsikeskkond (e-toimiku andmeladu).

Nendest antakse kohtusüsteemi vastutada anda KIS kui kohtute menetlusinfosüsteem, samuti kohtutes kasutatav tarkvara SALME. Kohtuasutused kui vastutavad töötlejad saavad otsustada nende haldamise ja arendamise üle.

KISi põhimääruse kui õigustloova akti kehtestaks ka edaspidi valdkonna eest vastutav minister kohtute nõukogu (seni kohtute haldamise nõukoja) kooskõlastusel. Selle valiku kasuks räägib asjaolu, et KIS on üks koostisosa õigusvaldkonna infosüsteemidest, mis on teiste süsteemide suhtes niihästi andmesaaja kui andmeandja. Andmekoosseisud ja nende vorming peavad omavahel haakuma. Samuti tuleb arvestada, et KISil on kohtuväliseid kasutajaid (vaatlejaid), kes vajavad seda ligipääsu seadusega pandud ülesannete täitmiseks.

Kohtuhaldusteenistus saab kohtutele sisutellijaks ka kõigi teistest kohtute tööga seotud infosüsteemidest suhtes. kuid vähemalt esialgu jääb Justiits- ja Digiministeerium nende vastutavaks töötlejaks. Nagu näitab eespool toodud nimekiri, siis ülejäänud infosüsteemide kasutajate ring on laiem kui kohtud ning nad on omavahel seotud.

2027. a eelarve ettevalmistamise käigus tehakse valikud, millises vormis hakkab Kohtuhaldusteenistus asendama Justiits- ja Digiministeeriumi KISi transkriptsioonisüsteemi SALME haldamise ja arendamise rahastamisel – kas antakse vastavad eelarvevahendid otse teenistuse eelarvesse või jääb see Justiits- ja Digiministeeriumi eelarvesse (teenust osutava IT-maja eelarvesse).

Jättes kõrvale infrastruktuuri ja üldkulud, on KISi ja SALME tarkvara haldava ja arendava IT-asutuse (Registrite ja Infosüsteemide Keskuse, RIK) kohtuinfosüsteemide meeskonna kulu 2026. a 826 000 eurot.

KISi volitatud töötajate loetelu seadusest väljajätmine (KS § 34 lg 2 teise lause kustutamine) parandab vastuolu kohtute seaduse ja avaliku teabe seaduse § 43⁴ lõike 2 vahel. Ei ole otstarbekas sätestada põhiseaduslikus seaduses – KSis – KISi volitatud töötajate ammendav loetelu. Näiteks praegu on faktiliselt KISi volitatud töötaja eraldi IT-asutus, keda seadus eraldi ei nimeta – Registrite ja Infosüsteemide Keskus (põhimäärus käsitleb teda vaatlejate hulgas, samas volitades andmeid sisestama ja muutma). Üks tugifunktsioon – KISi andmeside ja serverimajutuse korraldamine – on antud üle teisele IT-asutusele (Riigi IT Keskusele). Tulevikus võib tekkida olukord, kus kohtuhaldusteenistus vastutava töötajana tellib mingit KISi funktsiooni mõnelt muult osapoolt. Kui KISi volitatud töötajate ring on määratud põhiseadusliku seadusega, siis on kahtlus, kas lihtseaduse (AvTS § 43⁴ lg 2) alusel on võimalik lubada vastutaval töötajal seda täiendada.

Andmekogude pidamise regulatsioon otseselt kaasvastutava töötajat ei nimeta, eeldades ühte vastutavat töötajat ja piiramatut arvu volitatud töötajaid (AvTS § 43⁴). See ei välista, et konkreetse andmekogu kohta käiv eriseadus näeb ette korraga mitut vastutavat töötajat. Otsesõnu on kaasvastutavate töötajate võimalikkus sätestatud isikuandmete töötlemise kontekstis – vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmääruse) artiklit 26. Eelnõu eelistab määratleda kohtuid ja Kohtuhaldusteenistust KIS-i kaasvastutavate töötajatena. Sealjuures Kohtuhaldusteenistusele pannakse vastutus KIS-i pidamise ja arendamise korraldamise eest, kohtute jaoks on tegu nende digitaalse töökeskkonnaga. Täpsemalt määratletakse kaasvastutavate töötajate rollid KIS-i põhimäärusega, mille kehtestab valdkonna eest vastutav minister kohtute nõukoguga kooskõlastatult. See võimaldab asjakohast paindlikkust. See vastab ka EL isikuandmete kaitse üldmääruse artiklile 26, mis lubab kaasvastutavate töötajate ülesandeid ja tööjaotust täpsustada liikmesriigi õigusega - s.t. mitte tingimata seaduse tasemel.

Lõikes 1 täpsustatakse ka KIS-i eesmärgid. Senine regulatsioon vaatles KIS-i eeskätt kui andmekogu, kuhu kohtud sisestavad andmeid enda koostatud kohtulahendite kohta – selleks, et Justiits- ja Digiministerium andmekogu vastutava töötajana saaks nende põhjal teha statistikat ja analüüse. Eelnõuga pakutav sõnastus peab KIS-i esmaseks eesmärgiks korrakohase õigusemõistmise tagamist – KIS on kohtunike ja kohtuteenistujate digitaalne töökeskkond, töövahend. Muud eesmärgid on teisesed (sekundaarsed), esmasest eesmärgist tuletatud – koguda ja süstematiseerida digitaalse töövahendi kasutamisel tekkivat teavet, et seda kasutada kohtuasutuse töö korraldamisel (töö juhtimisel), samuti analüütilistel ja statistilistel eesmärkidel.

Täpsustatakse andmete kättesaadavaks tegemise eesmärki. Kohtute väliselt võimaldab KIS andmetele ligipääsu pädevatele asutustele seadusega pandud ülesannete täitmiseks (näiteks uurimisasutused ja prokuratuur kriminaalmenetluse raames, õiguskantsler oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks, Justiits- ja Digiministerium riigi õigus- ja kriminaalpoliitika kujundamiseks vajalikuks analüüsiks). Eelnõu jätab seadusest välja aga andmete avalikkusele jagamise eesmärgi. Sellega viiakse regulatsioon vastavusse tegeliku olukorraga. KIS-l ei ole avalikku ligipääsu. KIS võimaldab aga ligipääsu pädevatele asutustele seadusega pandud ülesannete täitmiseks - sh Justiits- ja Digiministeriumile, et a) tagada menetlusosaliste ligipääs enda menetluse andmetele avaliku e-toimiku infosüsteemi kaudu ning b) avalikkusele Riigi

Teataja infosüsteemi kaudu. Riigi Teataja kohtuteabe osa hõlmab muuhulgas jõustunud kohtulahendeid ning eelseisvate kohtuistungite aega ja kohta.

Lõikes 2¹ täpsustatakse, et kohtute infosüsteemis töödeldakse isiku üldandmeid ning menetlusedokumentides sisalduvaid muid isikuandmeid, sealhulgas eriliiki isikuandmeid.

Lõige 3 reguleerib kohtute infosüsteemi andmete koosseisu, esitamise korda ja juurdepääsuõiguse taotlemist. Kehtiva seaduse kohaselt kehtestab täpsema korra valdkonna eest vastutav minister kooskõlastatult kohtute haldamise nõukojaga. Muudatuse tulemusel kehtestab kohtute infosüsteemi põhimääruse minister kooskõlastatult kohtute nõukoguga. Põhimäärus peab sisaldama kaasvastutavate töötlejate ja volitatud töötleja ülesanded, täpse andmekoosseisu, andmeandjad ja nendelt saadavad andmed, andmetele juurdepääsu ja andmete väljastamise korra, andmete säilitamise täpsed tähtajad, muud korralduslikud küsimused.

Lõike 3¹ muudatusega sätestatakse, et kohtute infosüsteemis töödeldavaid isikuandmeid säilitatakse kõige kauem 50 aastat viimase kohtulahendi jõustumise päevast. Kohtutoimikute täpsemad säilitustähtajad on justiitsministri 08.02.2018 määrusega nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“ ,lisa 9.⁷¹

Lõikes 5 lisatakse viide Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

KSi § 36 punktid 1, 1¹ ja 2

Muudatused on seotud eestseisuse moodustamisega.

Punkt 1 muudetakse. Kehtiva seaduse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu üldkogu. Muudatuse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu eestseisus, mille liikmed valib osaliselt üldkogu (lisatav p 1¹). Edaspidi annab kohtu üldkogu eestseisusele arvamuse kohtunike tööjaotusplaani kohta.

Kohtu üldkogu ei ole praktiline ega tõhus igapäevase töökorralduse otsustamiseks, eeskätt tööjaotusplaani kinnitamiseks. Tööjaotusplaani koostamine ja muutmine eeldab detailset ülevaadet struktuuriüksustest, kohtunike spetsialiseerumisest ja töökoormusest ning operatiivset reageerimist muudatustele (ajutised asendused, töökoormuse kõikumised, spetsialiseerumise paremaks korraldamiseks loodavate menetlusgruppide lisandumine).

Seetõttu antakse tööjaotusplaani kinnitamise pädevus üldkogult üle **kohtu eestseisusele**. Eestseisus on väiksemaarvuline ja juhtimisvõimeline organ, kuhu kuuluvad kohtu esimees, aseesimees (halduskohtus), kolleegiumite esimehed, osakondade juhatajad kohtunike üldkogu poolt neljaks aastaks valitud liikmed. Tagatud on ühtaegu nii juhtimine kui ka kohtunikkonna esindatus.

Selline lahendus ühtlustab juhtimismudeli eri kohtutes ning loob läbipaistva süsteemi, kus igapäevase töökorralduse otsustab eestseisus, kellel on vahetu ülevaade koormusest ja kohtunike koosseisudest. Muudatus suurendab töökorralduse tõhusust ja paindlikkust, tagab kohtunikkonna esindatuse eestseisuse tasandil, arvestades eri kohtuastmete struktuurilist eripära, loob õigusliku selguse ja vähendab töökoormust, jättes üldkogule strateegilisema rolli

⁷¹ Kohtutoimikute säilitustähtajad. [JM_08022018_m7lisa9](#)

(näiteks arvamuse andmine tööjaotusplaani kohta, eestseisuse liikme valimine, põhimõtteliste otsuste arutamine).

Punkti 2 muudatuse kohaselt ei anna kohtu üldkogu enam arvamust kohtu esimehe ametisse nimetamise ja seaduses sätestatud juhul ka ametist vabastamise kohta valdkonna eest vastutava ministrile, kuna esimehe nimetamine ja vabastamine on edaspidi kohtute nõukogu pädevuses. Seega tuleb ka üldkogu arvamus esitada kohtute nõukogule.

KS-i §-d 36¹ ja 36²

Muudatused on seotud kohtute eestseisuse moodustamisega.

Seadusesse §-de 36¹ ja 36² lisamisega nähakse esimese ja teise astme kohtutesse ette uus juhtimisorgan, kohtu eestseisus. Selle eesmärk on võtta üle osaliselt kohtu üldkogu ja kohtu esimehe pädevus, teisalt aga olla püsivalt ja vajaduse korral operatiivselt olemas kohtu esimeest toetava nõustava ja abistava koguna. Kohtu eestseisusesse kuuluvad kohtu esimees, halduskohtus aseesimees, kolleegiumite esimehed, osakonnajuhatajad ja kohtu üldkogu poolt neljaks aastaks valitud liikmed. Eestseisuse töö tagamine ja korraldamine on kohtu esimehe ülesanne.

Eestseisuse koosseis on kujundatud nii, et see tagaks tasakaalu juhtimise ja esindatuse vahel. Muudatusega nähakse ette, et kohtu üldkogu poolt eestseisusesse valitud liikmete arv vastab osakonnajuhatajate arvule. Muudatuse eesmärk on tagada eestseisuse koosseisu tasakaal. Osakonnajuhatajad vastutavad kohtu töökorralduse ja juhtimise oluliste valdkondade eest ning nende arv peegeldab kohtu organisatsioonilist ülesehitust. Seetõttu on põhjendatud, et ka kohtu üldkogu poolt valitud eestseisuse liikmete arv oleks sellega vastavuses, tagades eestseisuses piisava esindatuse ning otsustusvõime otsuste tegemisel. Kui osakonnajuhatajate arv muutub, valib kohtu üldkogu eestseisusesse vastava arvu liikmeid esimesel võimalusel.

Halduskohtu eestseisusesse kuulub kolm liiget: kohtu esimees, aseesimees ning kohtu üldkogu valitud liige.

Eestseisus ühendab kohtu juhtimise ja kohtunike enesekorraldusliku esindatuse. Eestseisuse kaudu osalevad kohtunikud otseselt kohtu töökorralduse ja juhtimise kujundamises ning kohtu esimees tagab selle töö elluviimise. Selline lahendus tasakaalustab juhtimisvajaduse ja kohtunike sõltumatuse põhimõtted ning loob läbipaistva ja kaasava juhtimismudeli.

Kohtu eestseisusele antakse pädevus, mis seni kuulus nii kohtu üldkogule kui ka kohtu esimehele. Üldkogult liigub eestseisuse pädevusse kohtunike tööjaotusplaani kinnitamine, mis senises korras otsustati iga kohtu üldkogul. Tööjaotusplaani koostamine ja muutmine nõuab detailset ülevaadet kohtu töökoormusest ning võimalust otsustada kiiresti – see eeldab väiksemat, juhtispädevusega kollektiivset organit.

Eestseisuse pädevusse kuulub kohtunike tööjaotusplaani kinnitamine, kohtu kodukorra kehtestamine, osakondade ja menetlusgruppide moodustamine ning teiste seaduses ette nähtud ülesannete täitmine. Maakohtu eestseisus otsustab ka kohtunike jaotuse valdkondade ja osakondade vahel ning vajaduse korral nende üleviimise. Seeläbi koondub eestseisuse kätte kohtu sisemise töökorralduse ja spetsialiseerumise põhimõtete kujundamine.

Kohtu esimehelt liigub eestseisusele kohtu struktuuri, koosseisu ja kodukorra kinnitamise pädevus, samuti kohtuniku teise osakonda viimine. Need küsimused puudutavad otseselt kohtunike töötingimusi, töökorraldust ja vastutuse jaotust ning on seetõttu enesekorralduslikud.

Otsustuse viimine kollegiaalsele tasandile tugevdab kohtunike osalust kohtu juhtimises, vähendab otsustuskoormuse koondumist ühe isiku kätte ning suurendab juhtimise läbipaistvust ja legitiimsust.

Muudatusega luuakse eestseisusele võimalus moodustada ajaliselt piiritlemata menetlusgruppe kohtunike spetsialiseerumise paremaks tagamiseks. Üldjuhul moodustatakse menetlusgrupp ühe osakonna (maakohtus) või ühe kolleegiumi (ringkonnakohtus) piires ja sinna kuulub vähemalt kolm kohtunikku, kusjuures kohtunik võib samaaegselt kuuluda mitmesse menetlusgruppi. Menetlusgruppi koosseisu arvatakse ka kohtujuristid, lähtudes menetlusgrupi spetsialiseerumisest. Samas pole välistatud spetsialiseerumise paremaks ja sisulisemaks korraldamiseks moodustada osakondade või kolleegiumide üleseid menetlusgruppe. Menetlusgrupi võib moodustada püsivalt või määratud ajaks.

Kokkuvõttes on eestseisus kohtu sisemise juhtimise ja enesekorralduse keskne mehhanism, mille kaudu tagatakse kohtute töökorralduse paindlikkus, otsustusprotsessi läbipaistvus ja kohtunike kaasatus juhtimisse. Muudatus tugevdab kohtusüsteemi terviklikkust, viies otsustamise isikukeskselt kollegiaalse juhtimistasandi alla.

KSi § 37 lõiked 1¹ ja 1², lõike 2 punkt 4¹, lõiked 4 ja 4¹

KSi § 37 muudatusega korrigeeritakse oluliselt tööjaotusplaaniga seotut, mille alusel jagatakse kohtunike vahel kohtuasju. Olulise muudatusena kinnitab tööjaotusplaani kohtu eestseisus.

Lõike 1¹ muudatuse kohaselt võib kohtu esimees käskkirjaga vähendada kohtunike töökoormust kohtuhaldusülesannete täitmise või osalemise tõttu kohtunike omavalitsusorganite või Vabariigi Valimiskomisjoni töös. Muudatus on vajalik, et luua enam paindlikkust kohtuniku töökoormuse vähendamisel, kui kohtunik soovib panustada kohtusüsteemi arengusse või valimiste korrakohasesse toimimisse ka muul viisil kui vaid õigusemõistmine, eeldusel et kohtu esimees on sellega nõus.

Lõike 1² kohaselt ei saa esimese astme kohtuniku töökoormus ametisse astumisel olla esimesel kuuel kuul suurem kui 90%. Muudatus tagab suurema paindlikkuse tegeliku töökoormuse kehtestamisel, st esimehel on võimalik kehtestada esimesel kuuel kuul ka väiksem töökoormus.

Lõike 2 punkti 4¹ muudetakse nii, et kõigile kohtunikele asjade jaotamisel arvestatakse vähendatud töökoormust õigusemõistmisel.

Lõike 4 muudatus on tingitud sellest, et tööjaotusplaani kehtestab eestseisus. Seega võib üldkogu asemel eestseisus muuta tööjaotusplaani.

Lõike 4¹ muudatuse tulemusena kehtestab kohtute nõukogu kohtunike tööjaotusplaani koostamise täpsemad alused. Sättes loetletakse kohtuasjade liigid, millele tuleb kõikides maa- ja halduskohtutes kohtunikel spetsialiseeruda.

Kohtute spetsialiseerimise analüüsi lõppjärel duse kohaselt võiks kohtuasjade arvukuse ja nende spetsiifilisuse põhjal tsiviilasjades kaaluda esimese astme kohtunike spetsialiseerumist perekonnasjades. Saksamaa näitel võimaldaks see omavahel seotud menetluste koos lahendamist. Eesti maakohtute menetlusstatistikat arvestades on oluline, et kohtunikud oleks spetsialiseerunud ka eestkosteasjadele (TsMS § 110), mitte ainult perekonnasjade lahendamisele.. Tegemist on kompleksse, samas erinevaid õigusküsimusi sisaldava

valdkonnaga.⁷² Lisaks eelnimetatud perekonnaasjadele eeldab süvendatud valdkondlikke teadmisi ka pankroti- ja maksejõuetuse asjade lahendamine, aga ka intellektuaalse omandi asjade lahendamine. Kitsam spetsialiseerumine peab tagama nende asjade sujuvama ja kiirema menetluse, mistõttu tuleb kohtunikel edaspidi spetsialiseeruda ka tööõiguse asjade lahendamisele.

Tööjaotusplaani koostamisel tuleb tagada, et mingile kitsamale valdkonnale spetsialiseerunud kohtunikul moodustaksid need asjad suurema osa töömahust, st kohtu eestseisusel tuleb hinnata asjade töömahtu ja kohtunike arvu proportsionaalselt. Paragrahvi 37 lõikes 4¹ sätestatud muudatuste rakendumisel tuleb kohtute tööjaotusplaani koostamisel arvestada, et hinnanguliselt 42% tsiviilasjade puhul tuleb tagada kohtunike spetsialiseerumine ja hinnanguliselt 58% tsiviilasjadest on iga maakohtu eestseisuse otsustada, kas või kuidas veel spetsialiseeruda.

Kohtute spetsialiseerimise analüüsi lõppjärel duse kohaselt tuleb ka edaspidi pidada süüteasjades soovitavaks spetsialiseerumist alaealistega seotud asjade lahendamisele. See on eriti vajalik, arvestades, et erinevalt paljudest teistest riikidest puudub Eestis eraldi n-ö noortekohtusüsteem. On äärmiselt oluline, et alaealiste asjadega tegelevad selleks eriettevalmistuse saanud ning selleks sobivate isikuomadustega kohtunikud. Spetsialiseerumine alaealiste asjadele tuleb korraldada üle riigi ühetaolistel alustel ning sellise asja mõistet kohtusüsteemis ühetaoliselt määratledes. Eeskätt tuleb sellise asjana mõista kohtuasja, milles menetlusalune isik või süüdistatav on noorem kui kaheksateistkümnepäevane. Sellise kohtuasjana pole otstarbekas üldjuhul käsitada asja, milles osaleb alaealine kannatanu või tunnistaja. Muudes süüteasjades materiaalõiguslikku spetsialiseerumist olemasolev menetlusstatistika ei õigusta.⁷³ Muudatuse tulemusel tuleb süüteokohtunikel spetsialiseeruda ka majandusala s te süütegude lahendamisele, mis eeldavad kohtunikult süvendatud valdkondlikke majandusala s te teadmisi, samuti lähisuhtevägivalla süütegude lahendamisele. Lähisuhtevägivalla asjade lahendamisel on oluline tagada sujuv ja kiire kohtumenetlus.

Halduskohtute eestseisusel tuleb tööjaotusplaaniga määrata kohtunike spetsialiseerumine keskkonnaõiguse asjade lahendamisele, planeerimise- ja ehitusõiguse asjade lahendamisele ja maksuõiguse asjade lahendamisele, et tagada sujuv ja kiire kohtumenetlus. Eelnõu § 37 lõikes 4¹ sätestatud muudatuste rakendumisel tuleb kohtute tööjaotusplaani koostamisel arvestada, et hinnanguliselt 25% haldusasjade puhul tuleb tagada kohtunike spetsialiseerumine ja hinnanguliselt 75% haldusasjadest on kummagi halduskohtu eestseisuse otsustada, kas või kuidas veel spetsialiseeruda.

KSi § 37¹ lõike 1 punkt 3 ja lõige 2

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 3, millega luuakse kohtu esimehele alus võimaldada kohtunikul töötada osalise töökoormusega, sätestamata osakoormusega töötamisele konkreetset tähtaega. Avaliku teenistuse seaduse § 35 lõike 2 kohaselt on ametniku tööaeg 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Üldjuhul on tööaeg kaheksa tundi päevas. Kohtuniku tööaega reguleerib

⁷² Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 33. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

⁷³ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 34. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

KS i § 6. Kohtunik korraldab oma tööaega iseseisvalt (KS § 6 lg 1). Kohtunik peab oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul, arvestades seaduses ettenähtud menetlustähtaegu. Kohtunikele ei ole kehtestatud normtööaega, kuigi kohtunikelt ei saa nõuda ka töötamist ilma mõistliku puhkeajata, sealhulgas pidevat töötamist üle 40 tunni nädalas⁷⁴. Kohtunik võib töötada kohtu esimehe loal osalise töökoormusega alla kolmeaastase lapse kasvatamise või osalise töövõime korral. Kui kohtunik soovib muul põhjusel töötada osalise töökoormusega, siis saab ta seda teha vaid kuni üks aasta. Nimetatud üheaastast tähtaega võib kohtu esimees pikendada kohtuniku põhjendatud taotluse alusel korraga ühe aasta võrra (KS § 37¹ lg 2). Kohtu esimees peab kohtuniku sellise soovi iga kord esitama üldkogule arvamuse andmiseks. Tegemist on kohtu esimehe jaoks mittesiduva arvamusega. Selline ühe aasta kaupa avalduse läbivaatamine koormab kohtu esimeest ja üldkogul osalevaid kohtunikke. Avaliku teenistuse seadus ja töölepingu seadus ajalist piirangut osalise koormusega töötamisel ette ei näe.

Muudatuse kohaselt on esimehel õigus võimaldada osalise töökoormusega töötamist ka muul mõjuval põhjusel, arvestades õigusemõistmise korrakohase toimimise vajadust. Niisugune lahendus võimaldab osakoormust mõistlikult ja paindlikult vähendada ka näiteks kohtuniku tervisemurega, õpingute jätkamisega doktoriõppes, töötamisega rahvusvahelises kohtus või vanema hooldamisega. Seetõttu tunnistatakse kehtetuks KS i § 37¹ lõige 2 ehk kaotatakse töökoormuse võimaldamisel tähtajaline piirang. Muudatus võimaldab kohtu esimehel senisest paindlikumalt kohtunike vajadusi arvestada, mis loob omakorda kohtusüsteemist nüüdisaegsema töökeskkonna. Kuna kohtunikuamet on eluaegne ja kohtuniku ajutise äraoleku korral ei saa talle määrata asendajat, on mõistlik pakkuda töötamiseks paindlikke võimalusi.

KS i § 38 lõike 3 punkt 3

Lõike 3 punkti 3 muudatuse kohaselt valib kohtunike täiskogu edaspidi kohtute haldamise nõukoja kohtunikest liikmete ja asendusliikmete asemel kohtute nõukogu kohtunikest liikmed ja asendusliikmed. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd nõuandva kohtute haldamise nõukoja asemel tekib strateegilise otsustusorganina kohtute nõukogu, mille kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise õigus peaks jääma samuti kohtunike täiskogule kui kõiki Eesti kohtunikke ühendavale kogule.

KS i § 38 lõike 3 punkt 7

KS i § 38 lõike 3 punktist 7 jäetakse välja tekstiosa „ja asendusliikmed“. KS i § 44 lõigete 1, 1¹ ja 1² muudatuse kohaselt kuuluvad koollitusnõukokku kolm esimese astme, kolm teise astme ja kolm Riigikohtu kohtunikku ning prokuratuuri, Eesti Advokatuuri ja Tartu Ülikooli esindaja. Koollitusnõukogu liikmeks valitakse igast kohtuastmest üks tsiviilvaldkonna, üks süüteovaldkonna ja üks halduskohtunik. Nõukogu töös võib sõnaõigusega osaleda valdkonna eest vastutava ministri esindaja. Kohtunikest liikmete puhul pole põhjust jätkata põhiliikmete ning asendusliikmete eristamisega, vaid hääleõigus peaks olema kõigil. Koollitusnõukogu viimaste aastate praktika on olnud selline, et nõukogu töös osalevad aktiivselt nii asendusliikmed kui ka põhiliikmed. Seega ettepaneku järgi asendusliikmeid enam ei valita.

KS i § 38³

Kehtiv § 38³ reguleerib kohtute haldamise nõukoja ülesannete osalist üleandmist Riigikohtu esimehele. Kehtiva sätte kohaselt annab erakorralise või sõjaseisukorra ajal KS i § 41 lõike 1 punktides 1 (kohtu tööpiirkond), 4 (kohtu ja kohtumajas alaliselt teenistuses olevate kohtunike arv) ja 5 (kohtu esimehe nimetamine ja vabastamine) nimetatud nõusoleku ja lõikes 2 nimetatud

⁷⁴ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2018. § 371 komm. 2 (I. Pilving).

seisukoha (kohtute aastaeelarvete kujundamise ning muutmise põhimõtted) kohtute haldamise nõukoja asemel Riigikohtu esimees.

Muudatusega asendatakse esiteks kohtute haldamise nõukoda kohtute nõukoguga. Teiseks korrigeeritakse sätet selliselt, et kui kohtute nõukogu ei saa erakorralise või sõjaseisukorra ajal kokku tulla, võib edasilükkamatute vajaduste korral täita kohtute nõukogu ülesandeid Riigikohtu esimees. Muudatus on vajalik, et tagada kohtute nõukogu ülesannete täitmine erakorralise või sõjaseisukorra ajal olenemata sellest, millise ülesandega on tegemist, kui selle ülesande täitmiseks on edasilükkamatu vajadus. Seega ei ole põhjendatud ka konkreetsete ülesannete loetlemine seaduses, vaid muudatuse tulemusel on ülesannete üleandmine võimalik, kui on täidetud kolm tingimust: 1) erakorraline või sõjaseisukord; 2) kohtute nõukogu ei saa kokku tulla ja 3) edasilükkamatu vajadus. Sisu järgi korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja.

KSi § 38⁵

KSi § 38⁵ reguleerib rahvakohtuniku osalemise erisusi erakorralise ja sõjaseisukorra ajal. Kuna rahvakohtunike institutsioon kaotatakse, ei ole säte enam vajalik ja tunnistatakse kehtetuks.

KSi § 38⁷

KSi § 38⁷ reguleerib kohtu esimehe ametiaja pikendamist. Muudatuse kohaselt on erakorralise või sõjaseisukorra ajal valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogul õigus pikendada kohtu esimehe ametiaega, kui kohtu esimehe ametiaeg peaks sellel ajal lõppema. Ka edaspidi on selleks vaja kohtu esimehe ja Riigikohtu esimehe nõusolekut. Muudatus on vajalik, kuna esimeeste nimetamine ja järelevalve läheb eelnõu kohaselt valdkonna eest vastutavalt ministrilt üle kohtute nõukogule, mistõttu peab ka esimehe ametiaja pikendamine olema kohtute nõukogu pädevuses.

KSi § 38⁸

Seadust täiendatakse §-ga 38⁸, muudatuse kohaselt peab kohtunike koolitus tagama kohtunike valmisoleku õigusemõistmiseks erakorralise ja sõjaseisukorra ajal.

Muudatusega täpsustatakse kohtunike koolituse eesmärki, rõhutades selle rolli kohtunike valmisoleku tagamisel õigusemõistmiseks erakorralise ja sõjaseisukorra ajal. See on vajalik, arvestades muutunud julgeolekukeskkonda ning riigikaitseliste ja rahvusvaheliste küsimuste kasvavat tähtsust õigusemõistmises. Kohtud võivad menetleda vaidlusi, mis puudutavad riigikaitseliste meetmete õiguspärasust, kaitseväeteenistust, rahvusvaheliste operatsioonidega seotud küsimusi ning põhiõiguste piiranguid erikordade ajal. Nimetatud valdkonnad on oma olemuselt kompleksed ning eeldavad nii riigisisese kui ka rahvusvahelise õiguse süstemaatilist tundmist.

Õigusemõistmise toimimine ka erakorralistes oludes on põhiseadusliku korra ning õigusriigi toimimise oluline osa, mis eeldab kohtunikelt teadlikkust eriregulatsioonidest, menetluslikest erisustest ja kohtu töökorralduse muutustest. Kohtunike koolitus loob eeldused selleks, et kohtunikud on teadlikud erakorralise ja sõjaseisukorra ajal kehtivatest õiguslikest raamistikest ning suudavad neid oma õigusemõistmises asjakohaselt rakendada. Koolitus toetab kohtunike praktilist valmisolekut, sealhulgas oskust kohandada menetlusi ja töökorraldust erakorralistest oludest tulenevate piirangute ja vajaduste järgi.

KSi § 39

KSi § 39 sätestab kohtuhalduse üldised põhimõtted. Kehtiva lõike 1 kohaselt hallatakse esimese ja teise astme kohtuasutusi kohtute haldamise nõukoja ning Justiits- ja Digiministeeriumi

koostöös. Kohtud täidavad kohtuhaldusülesandeid, kui see tuleneb seadusest. Tuginedes kohtuhalduse korraldamise valdavale üleandmisele kohtute nõukogule, sätestatakse muudatusega lõikes 1 üheselt, et esimese ja teise astme kohtuasutuste haldamist korraldab kohtute nõukogu.

Justiits- ja Digiministeeriumi praegu täidetavad ja kohtusüsteemile (vähemalt osaliselt) üleantavad ülesanded on loetletud alljärgnevas tabelis. Seejuures ei ole nimetatud ülesanded sellises detailsuses loetletud seaduses, st kohtusüsteemil on võimalik ise neid tegevusi (ümber)kujundada ja tähtsustada.

Tabel 3. Kohtusüsteemile üle minevad ülesanded.

Ülesanne	Selgitus
Otsuste ettevalmistamine	Seni ministri antud määruste asemel valmistab otsused ette kohtute nõukogu (nt kohtumajade asukohad)
Kohtudirektorite järelevalve	Kaob senisel kujul. Uus järelevalve KHT direktori üle
IT-süsteemide arendused	Kohtuasutused on edaspidi kohtute infosüsteemi vastutavaks töötlejaks.
I ja II astme kohtunike konkursside korraldus	Vajaduste selgitamine, konkursi ettevalmistamine, konkursiteate avaldamine (koostöös Riigikohtuga)
I ja II astme kohtute eelarve koostamine	Eelarve koostab KHT koostöös kohtute esimeestega, kinnitab kohtute nõukogu, JDM annab sisendi
Kohtute nõukogu istungite ja kohtujuhtide nõupäevade korraldus ja tehniline teenindamine	Senise kohtute haldamise nõukoja teenindamise asemel (päevakorra ja protokollide koostamine, toimumiskoha valik, toitlustus jms, vähemalt neli korda aastas) kohtute nõukogu teenindamine, kohtujuhtide nõupäeva teenindamine
Osalemine Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ENCJ) koosolekutel	ENCJ eesmärk on kogemuste vahetamine – kuidas on kohtusüsteem korraldatud ja see toimib, ettepanekute tegemine Euroopa Liidu institutsioonidele, riiklikele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele.
Balti Kohtuhalduse võrgustiku töös osalemine	Eesti, Läti, Leedu ja Soome kohtute haldamise võrgustiku töös osalemine ja foorumi korraldamine. Osalevad Balti-Soome kohtute haldamisega seotud asutused.
Kahju hüvitamise nõuete lahendamine	Kohtute tegevusega seotud kaebuste lahendamine (RVastS § 17 lg 1, HKMS § 17 lg 3)
Välisriikide delegatsioonide võõrustamise korraldamine	Kohtute haldamisega seotud ülesannete tutvustamine välisriikide delegatsioonidele ja delegatsioonide võõrustamine, võõrustamise korraldamine, sh päevakava ja asutustevaheliste külastuste kokkuleppimine

Lõikes 2 sätestatakse, et seaduses sätestatud juhul täidab kohtuhaldusülesandeid Justiits- ja Digiministeerium. Sellised ülesanded on näiteks esimese ja teise astme kohtute tööpiirkondade määramine, asjaajamiskorra kinnitamine, samuti infotehnoloogiaalase tegevuse korraldamine, välja arvatud kohtute infosüsteemi vastutava töötleja ülesannetes.

Lõikes 3 täpsustatakse, et lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile ei ole kohtunike suhtes käsu- ega distsiplinaarvõimu ka kohtute nõukogul.

KSi § 40

KSi § 40, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja koosseisu ja töökorraldust, tunnistatakse kehtetuks. Kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uus kohtuhaldusorgan – kohtute nõukogu. Kohtute nõukogu koosseisu ja töökorralduse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 40¹.

KSi § 40¹

KSi § 40¹ reguleerib kohtute nõukogu koosseisu ja töökorraldust. Lõikes 1 sätestatakse kohtute nõukogu koosseis. Käesoleval ajal kuuluvad kohtute haldamise nõukotta Riigikohtu esimees, viis kohtunike täiskogu poolt kolmeks aastaks valitud kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema nimetatud esindaja. Muudatuse kohaselt kuuluvad nõukokku Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, kaks Riigikogu nimetatud esindajat, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, õiguskantsler või tema nimetatud esindaja ning valdkonna eest vastutav minister või tema nimetatud esindaja. Kohtute esimehed võivad kohtute nõukogu töös osaleda sõnaõigusega.

Kohtute nõukogu selline koosseis lähtub eesmärgist tagada nõukogu võimalikult laiapindne koosseis. Selle eesmärk on anda otsustele kohtusüsteemivälist vaadet, mille tulemusel saaks kohtute nõukogu kohtusüsteemi haldamisel ja arendamisel parimal viisil arvestada ka ühiskonna ja menetlusosaliste vajadusi ning täiendada kohtute nõukogu asjatundlikkust. Ühtlasi tagab kohtuväliste liikmete osavõtt, et ühelgi kohtul, kohtuastmel ega -harul ei oleks kohtute nõukogus juba ette ära määratud ülekaalu teiste suhtes.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamuse nr 10⁷⁵ punktides 18, 21 ja 32 on rõhutatud, et kui nõukogul on segakoosseis, peab suurem osa⁷⁶ selle liikmetest olema kohtunikud. Sõltumata sellest peaksid kõik liikmed olema ametisse nimetatud, lähtudes muu hulgas nende kompetentsusest, kogemustest ja iseseisvast mõtlemisvõimest. Kohtunikest liikmeid peaksid valima nende kolleegid. Seejuures peaks nõukogu välja andma reeglid, kuidas neid liikmeid valitakse. Mittekohtunikest liikmete kaasamine⁷⁷ on vajalik, et tagada ühiskonna mitmekülgne esindatus. CCJE arvamuse nr 24⁷⁸ järelduste ja soovitude (osa B-IV) punktis 10 on kokkuvõtlikult selgitatud, et nõukogu liikmeid tuleb valida läbipaistvate protseduurireeglite alusel. Järelduste ja soovitude punktis 14 on rõhutatud, et enamik nõukogu liikmetest peaksid olema kohtunike endi valitud ning kõik kohtuastmed ja -harud peaksid olema esindatud. Punkti 12 järgi peaks nõukogu juht olema erapooletu isik ning nõukogu õigus esimees valida sõltub sellest, milline on riiklik süsteem.

⁷⁵ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10. <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/ccje-arvamus-10-2007.pdf> (02.07.2024).

⁷⁶ CCJE arvamuses nr 24 (punkt 29) järgi peaks „enamik“ nõukogu liikmetest olema kohtunikud. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

⁷⁷ Euroopa kohtunõukogude võrgustiku standardi järgi peavad kohtuvälised liikmed moodustama nõukogu koosseisust vähemalt kolmandiku. Vt Euroopa kohtunõukogude võrgustiku (European Network of Councils for the Judiciary, ENCJ) standard VI kohtuväliste liikmete kohta, punkt 1.3. Standard VI: Non-judicial Members in Judicial Governance. ENCJ Report 2015–2016. – https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_standards_vi_2015_2016_adopied_ga_warsaw.docx.pdf (02.07.2024).

⁷⁸ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 24. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

Arvestades, et üheteistkümmneliikmelise kohtute nõukogu koosseisu kuulub kuus kohtunikku, kellest viis on kohtunike valitud, kohtunike täiskogu pädevuses on valimise korra kehtestamine, esindatud on kõik kohtuastmed- ja harud, järgib loodav kohtute nõukogu koosseis rahvusvaheliselt tunnustatud soovitusi. Parlamendiliikmete nimetamist kohtute nõukogu liikmeks on soovitatud võimaluse korral vältida, kuid arvestades võimudevahelise koostöö vajadust, on põhjendatud siiski kahe Riigikogu nimetatud esindaja nimetamine nõukokku. Samuti on põhjendatud valdkonna eest vastutava ministri nimetamine kohtute nõukogu liikmeks, et tagada seos ja koostöö kohtuvõimu ja täitevvõimu vahel ka siis, kui kohtutele on antud oluliselt rohkem otsustusõigust ja vastutust kohtute haldamisel ja arendamisel.

Muudatus on kooskõlas põhiseadusega, täites võimude lahususe põhimõtet praegusest oluliselt enam. Käesoleval ajal on suur osa kohtusüsteemi puudutavatest otsustest Justiits- ja Digiministeeriumi käes, st täitevvõim sekkub oluliselt kohtute autonoomiasse. Seega toetab muudatus võimude lahususe põhimõtte rakendamist.

Lõige 2 reguleerib kohtute nõukogu liikmete valimist. Lõike 2 kohaselt valib kohtunike täiskogu kolmeks aastaks kohtute nõukogu kohtunikest liikmed, välja arvatud Riigikohtu esimehe. Üks esimese astme kohtunikest peab olema tsiviilvaldkonna kohtunik, üks süüteovaldkonna kohtunik ja üks halduskohtunik. Kohtu esimees ei või nõukokku kuuluda. Taolised üsnagi detailsed kohtuharude esindatuse nõuded on vajalikud, et tagada kohtusüsteemi eri osade huvide tasakaal, otsuste laiapõhjalisus ja kogu kohtusüsteemi võrdne kohtlemine. Oluline on silmas pidada, et kohtunikust nõukogu liige ei tohi esindada vaid enda kohut, vaid peab seisma laiemalt kohtusüsteemi huvide ja hea toimimise eest. Tegemist on põhimõttega, mida peab väljendama kohtute nõukogu kodukord ja arvestama kohtute nõukogu valimiskord.

Lõige 3 sätestab kohtute nõukogu kohtunikust liikme volituste lõppemise, mille kohaselt volitused lõpevad, kui liige vabastatakse kohtunikuametist või ta nimetatakse kohtu esimeheks. Lisaks lõpevad kohtute nõukogu kohtunikust liikme volitused ka siis, kui tema kohtuniku volitused on peatunud seetõttu, et ta on viidud üle § 58⁴ lõike 3 alusel § 58⁴ lõikes 1 nimetatud tööle, st ta on viidud üle juriidilisele tööle ametiasutusse või suundunud avalik-õiguslikku ülikooli õppejõuks. Volituste lõppemine on põhjendatud, kuna kohtunike täiskogu valitud kohtunikust liige ei saa esindada kohtusüsteemi, kui ta ei ole selle osa.

Samuti tekiks kohtunikust liikme esimeheks nimetamisel kohustuste ühildamatus. Volituste lõppemise aluseks ei ole kohtute nõukogu kohtunikust liikme nimetamine teise kohtu või valdkonna kohtnikuks. Analoogselt asendusliikmetega võib sellisel juhul tekkida olukord, kus kohtute nõukogu kohtunikust liikmed ei vasta KSi § 40¹ lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuetele. Sellele vaatamata leiti arutelude tulemusel, et lisapiirangute kehtestamine oleks ebamõistlik ülereguleerimine. Kohtute nõukogu kohtunikust liige peab esindama kogu kohtusüsteemi huve ning arvestades, et kohtunikest liikmete volitused kehtivad ainult kolm aastat, on vähetõenäoline, et üksiku kohtunikust liikme liikumine kohtute või valdkondade vahel takistab kohtute nõukogu tasakaalukat ja tõhusat toimimist.

Lõige 4 reguleerib asendusliikme valimist. Kohtute nõukogu kohtunikust liikme äraolekul asendab teda kohtunike täiskogu valitud asendusliige. Asendusliikmed valitakse täiskogul samal ajal kohtunikest põhiliikmetega. Asendamise korral ei pea järgima sama paragrahvi lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõudeid. Asendamise korra kehtestab kohtute nõukogu. Kuivõrd kõikide kohtuharude esindatuse tagamine kohtute nõukogus on oluline, kaaluti eelnõu väljatöötamise käigus lahendust, et ka asendusliikmetele oleksid kohustuslikud

lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuded ehk esindatud peavad olema kõik kohtuharud. Siiski leiti arutelude tulemusel, et viidatud nõuete kohustuslikkus võib vahel takistada asendusliikmete efektiivset valimist ning peab jääma võimalus nõuete täitmist mitte järgida. Seetõttu võib tekkida olukord, kus põhiliikme väljalangemisel asendab põhiliiget asendusliikmena kohtunik, kelle valdkonnast on juba teine kohtute nõukogu põhiliige olemas. Kuivõrd aga asendusliikme volitused kehtivad sama kaua kui tema asendatava põhiliikme volitused, st kuni kolm aastat, ei takista nimetatud tõik tõenäoliselt kohtute nõukogu efektiivset toimimist. Võrreldes senise praktikaga, kus asendusliikmetel on kohtute haldamise nõukojas sõnaõigus, leiti eelnõu koostamisel peetud aruteludel, et kohtute nõukogule sellise õiguse andmine ei ole pigem põhjendatud. Lõpliku otsuse ja täpsemad tingimused, millest asendusliikmete valimisel lähtuda, kehtestab kohtute nõukogu.

Lõige 5 sätestab, et kohtute nõukogu kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kehtestab kohtunike täiskogu. Kuivõrd eelnõu kohaselt on loodav kohtute nõukogu organ, mis hakkab vastutama kohtusüsteemi toimimise ja arengu eest, on äärmiselt oluline, kuidas selle liikmed valitakse. Seejuures on oluline, et valimise korras nähakse ette täpsemad reeglid kandidaatide ülesseadmise ja tutvustamise kohta. Näiteks on kandidaadi ülesseadmiseks vaja vähemalt kümne kohtuniku toetust. Samuti peavad kandidaadid olema aegsasti enne täiskogu teada ning neile tuleb anda võimalus ennast ja oma seisukohti tutvustada. Valimiskorra eesmärk peab olema võimaldada kohtunikel valida parimad kohtute ühiste huvide eest seisjad.

Lõige 6 sätestab, et esimese ja teise astme kohtute esimehed võivad kohtute nõukogu töös osaleda sõnaõigusega. Arvestades, et kohtute nõukogul on otsustusõigus küsimustes, mis mõjutavad oluliselt esimese ja teise astme kohtute tööd, peab esimeestele olema sõnaõigus tagatud. Esimeestele sõnaõiguse andmist toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 19.-20. septembri 2024. aasta istungil.

Lõikes 7 sätestatakse, et kohtute nõukogu juhib ja esindab kohtute nõukogu esimees, kes on Riigikohtu esimees. Ehkki väljatöötatava mudeli kaudu ei hallata Riigikohut, on Riigikohtu esindatuse tagamine kohtute nõukogus vajalik, sest nõukogu teeb otsuseid, mis mõjutavad kogu kohtusüsteemi toimimist. Seetõttu peaks kohtute nõukogu esimeheks olema ametikoha järgi Riigikohtu esimees, arvestades tema väljakujunenud rolli kohtusüsteemi kui terviku esindamisel avalikkuse ja parlamendi ees. Kohtute nõukogu esimehe asendamise kord määratakse kindlaks kohtute nõukogu kodukorras.

Lõike 8 kohaselt on kohtute nõukogu otsustusvõimeline, kui kohal on üle poole liikmetest. Kohtute nõukogu võtab otsuseid vastu kohalolijate häälteenamusega. Kohute nõukogu kinnitab oma kodukorra.

Lõike 9 kohaselt kohtute nõukogu liikmele hüvitatakse nõukogu töös osalemiseks vajalikud kulud, milleks võivad olla eelkõige transpordi- ja majutuskulud.

Lõige 10 täpsustab, et kohtute nõukogu tegevuseks vajalik raha nähakse ette KHT eelarves. Tegemist on tehnilise täpsustusega, mis on vajalik eelarve koostamise selguse tagamiseks.

KS i § 41

KS i § 41, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja pädevust, tunnistatakse kehtetuks, sest kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uue üksusena kohtute nõukogu. Kohtute nõukogu pädevuse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 41¹.

KSi § 41¹

KSi § 41¹ reguleerib kohtute nõukogu pädevust.

Lõike 1 kohaselt kohtute nõukogu:

- 1) suunab ja koordineerib kohtuasutuste haldamist ja arendamist. Tegemist on üldise põhimõttega, millest lähtudes on kohtute nõukogule antud õigus teha kohtusüsteemi haldamiseks ja arendamiseks vajalikke otsuseid. Muu hulgas võib see tähendada ka võimalike vaidluste lahendamist KHT ja kohtu esimeeste vahel struktuuri, personali- ja eelarvelistes jm küsimustes;
- 2) teeb ettepanekuid kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning annab nende kohta arvamusi. Kohtute nõukogul on õigus sellekohaseid ettepanekuid teha ja arvamusi esitada nii Justiits- ja Digiministeeriumile kui ka teistele ministeeriumitele;
- 3) kehtestab kohtuasjade koormuse arvestamise metoodika, tagamaks ühtlase ja õiglase asjade jaotuse kohtunike vahel;
- 4) kehtestab KHT ülesanded ja struktuuri (§ 41²);
- 5) nimetab ametisse ja vabastab ametist KHT direktori (§ 41²);
- 6) kinnitab kohtute ja KHT töökorralduse ja omavahelise koostöö põhimõtted. Mõeldud on, et kohtute nõukogu pädevuses on kinnitada näiteks KHT dokumendiplangid, tehnilised kokkulepped, kohtu esimeeste ja KHT omavahelised töökorralduslikud kokkulepped jm. Koostööpõhimõtete kinnitamine on oluline, et luua kõigile arusaadav ühtne käitumisjuhis eelkõige valdkondades, mis võivad kohtu esimeeste ja KHT vahel jaguneda, näiteks personaliotsuste tegemine. Arvestades, et kohtute nõukogu pädevuses on nii töökorralduslike põhimõtete kinnitamine kui ka kohtuasutuste haldamise ja arendamise suunamine ning koordineerimine, on just kohtute nõukogu pädevuses lahendada ka võimalikud erimeelsused KHT ja kohtu esimehe vahel, kui nende omavaheline koostöö tulemust ei too. Seega on KHT-l kohustus osutada teatud, kohtute nõukogu ette nähtud ja vastava kvaliteediga teenuseid ning juhul kui ülesannete täitmisel ei saavuta KHT ja esimehed konsensust, on KHT-l ja esimeestel võimalus viimases etapis pöörduda erimeelsuste tõttu lõpliku otsuse saamiseks just kohtute nõukogu poole;
- 7) arutab Riigikohtu esimehega läbi tema Riigikogule esitatava ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta (§ 27 lg 3);
- 8) teeb koolitusnõukogule ettepanekuid kohtunike iga-aastase koolitusprogrammi koostamiseks. Kohtute nõukogu esitab koolitusnõukogule ettepanekuid kohtunike iga-aastase koolitusprogrammi koostamiseks, et tagada koolituste vastavus seaduses sätestatud spetsialiseerumisvaldkondadele. Ettepanekud keskenduvad valdkonnaspetsiifiliste eriteadmiste süvendamisele. Kohtute nõukogul on parim ülevaade kohtusüsteemi tegelikest vajadustest, võimaldades suunata ressursid koolitustele, mis toetavad kõige kriitilisemate valdkondade (nt alaealiste asjad ja majanduskuriteod) asjatundlikkust;
- 9) kinnitab esimese ja teise astme kohtu arengukava. Arengukava on arengudokument, milles määratakse kindlaks kohtute grupi arengueesmärgid, nende saavutamiseks kavandavad tegevused ning vajalike ressursside ja rahastamise põhimõtted. Samuti on kohtute nõukogul võimalik teha kitsamaid valdkondlikke plaane (näiteks personali-, kommunikatsiooni- või digitaliseerimisstrateegiad või tegevuskavad). Koos eesmärkide kinnitamisega kaasneb kohtute nõukogule ka kohustus kontrollida nende eesmärkide täitmist, tehes vajaduse korral korrekture uueks perioodiks;
- 10) nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtu esimehe (§ 12 lg 1 ja lg 4 p 2, § 20 lg 1, § 24 lg 1 ja lg 4 p 2) ning teeb tema üle järelevalvet;
- 11) kinnitab KHT koostatud kohtute grupi eelarve projekti ning liigendab riigieelarves märgitud kohtute grupi vahendid esimese ja teise astme kohtu vahel. Mõeldud on, et kohtute nõukogu vaatab eelnõu projekti üle, annab oma kinnitusega sellele heakskiidu, eelarve esitatakse

Riigikogu rahanduskomisjonile ja pärast seaduse jõustumist ja lõpliku eelarve teadasaamist kinnitab kohtute nõukogu lõpliku liigendamise esimese ja teise astme kohtu ning KHT vahel;

12) vastutab kohtute grupi eelarvevahendite kasutamise eest ja on kohtute grupi kui riigiraamatupidamiskohustuslase juht raamatupidamise seaduse § 3 punkt 12 tähenduses. Mõeldud on, et kohtute nõukogu teeb peamised otsused kohtute ja KHT eelarve täitmise ja raamatupidamise korralduse kohta. Seejuures peaks just KHT olema see, kes kohtuasutuse eelarvevahendeid iga päev haldab ja nende üle arvestust peab. Arvestuse pidamise hulka kuulub muu hulgas ka riigieelarve infosüsteemi REIS täitmine;

13) kehtestab maakohtute ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 9 lg 3, § 18 lg 3) ning ringkonnakohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 22 lg 6), kehtestab kohtunike arvulise jagunemise kohtute ja kohtumajade vahel;

14) kinnitab talaari kirjelduse;

15) kehtestab valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja valveks ettenähtud kohtunike arvu;

16) täidab teisi seaduses sätestatud ülesandeid ning arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi.

Lõikes 2 sätestatakse, et kohtute nõukogu otsused ja juhised ning koosolekute protokollid avaldatakse nõukogu veebilehel. See on vajalik, et tagada kohtuhaldussüsteemi läbipaistvus ja selgus avalikkusele. Seda eriti olukorras, kus kohtusüsteem saab varasemast enam otsustuspädevust. Teabe avalikustamist on rõhutatud ka rahvusvahelistes soovituses.

Lõike 3 kohaselt võib kohtute nõukogu seaduse või muu õigusaktiga kohtule või kohtu esimehele pandud kohtuhaldusülesande anda üle KHT-le. Oluline on rõhutada, et silmas on peetud mis tahes kohtu ja kohtu esimehele pandud haldusülesandeid, mitte kohtute nõukogu kohtuhaldusülesandeid. Selliseks ülesandeks võib olla näiteks töötervishoiu tagamisega seotud ülesanded. Seega võimaldab säte kohtute nõukogul otsustada, milline ülesanne kuulub KHT-l täitmisele. Ebamõistlik on loetleda konkreetseid üleantavaid ülesandeid seaduses, kuna see ei ole piisavalt ettenähtav ega taga süsteemi paindlikkust. Ülesande üleandmisega läheb KHT-le üle ka vastutus konkreetse ülesande täitmise eest.

KSi § 41²

Seadusesse lisatakse § 41², millega reguleeritakse KHT olemust, struktuuri ja juhtimist. Lõikes 1 sätestatakse, et KHT on kohtuasutus, mille eesmärk on kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuste loomine ning kohtute ja kohtute nõukogu teenindamine. KHT on kohtuid teenindav õigusemõistmise volitusega kohtuasutus. KHT on vajalik kohtute igapäevaseks arendamiseks ja tugiteenuste pakkumiseks, et pakkuda ühetaolist kõrgel tasemel kohtuhaldusteenust kõigile kohtutele.

Lõikes 2 sätestatakse KHT põhiülesanded:

- 1) kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tugiteenuste, sealhulgas kohtu kantselei, istungiteenistuse, tõlketeenuse ja aruandluse korraldamine;
- 2) kohtute personalijuhtimise ja-arendamise korraldamine;
- 3) kohtute grupi ja KHT eelarve projekti koostamine;
- 4) kohtute finants- ja varahalduse korraldamine;
- 5) kohtute turvalisuse tagamine ja kriisijuhtimise korraldamine;
- 6) kohtute arhiivitöö korraldamine;
- 7) kohtute nõukogu asjaajamise ja tehnilise teenindamise tagamine;
- 8) muude seadustest tulenevate ning kohtute nõukogu antud ülesannete täitmine.

Seega koonduvad KHTsse kõik õigusemõistmise kui riigi ühe põhifunktsiooni täitmise toetamiseks vajalikud ülesanded, sealhulgas:

- 1) seni Justiits- ja Digiministeeriumi täidetud ja muudatusega kohtusüsteemile üleantavad ülesanded, mida ei anta üle kohtute nõukogule (näiteks nõukogu sisuline ja tehniline teenindamine);
- 2) praegused kohtute üleselt täidetavad haldusülesanded (näiteks kohtuametnike koolitus, tõlke- ja arhiiviteenus);
- 3) seni kohtudirektorite täidetud (näiteks finants- ja varahaldus) haldusülesanded.

Kohtusüsteemil on juba praegu arvestatav kogemus tugiteenuste konsolideerimisest. Esimese ja teise astme kohtud on juba varem konsolideerinud arhiivi-, tõlke- ja infotelefoniteenused, personaliteenistuse ning turvateenistuse. KHT loomisel on eesmärk viia KHTsse üle kõik tugiteenuste osutamisega seotud ameti- ja töökohad. Kuna KHT peab järjepidevalt ja katkematult toetama kohtuid õigusemõistmise tagamisel, peavad vähemalt kõigil juhtivatel positsioonidel olema ametnikud. Lisaks on planeeritud KHT koosseisu teenistuskohad, mida kohtute koosseisudes seni ei olnud, kuid mis on KHT toimimiseks vajalikud.

Pärast KHT loomist kuuluvad kohtute koosseisu vahetult õigusemõistmisega seotud teenistuskohad: kohtunikud, kohtujuristid, pressiesindajad. Samuti kuuluvad kohtute koosseisu kinnistus- ja registriosakonna, maksekäsuosakonna ja eestkoste järelevalve osakonna kohtunikuabide ametikohad. Kohtute nõukogul on õigus vajaduse korral muuta KHT struktuuri ning koostöös kohtute esimeestega täiendada KHT koosseisu uute ametikohtadega või viia olemasolevaid teenistukohti üle kohtute koosseisu. Seejuures ei reguleeri kohtute seadus personalipoliitika korraldust ega personalijuhtimise praktilisi küsimusi, nagu näiteks tööperede määramine (mida kohtud juba ka praegu teevad) või teenistuskohade üleviimise korraldus. Nimetatud valdkonnad on juba reguleeritud teiste asjakohaste õigusaktidega (eelkõige avaliku teenistuse seadus) või on tegemist kohtute sisemise töökorralduse küsimustega.

Kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ning arvutitöökohateenust ja IT-haldust jäävad pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus. IT arendamisel on KHT koos kohtutega kohtute infosüsteemi kui andmekogu vastutav töötleja. Justiits- ja Digiministeerium jääb vastutama kohtute infosüsteemi puudutava õigusloome eest. KHT peab kujunema kohtuid esindavaks sisuliseks tellijaks, kes oleks kvaliteetseks partneriks Registrate ja Infosüsteemide Keskusele.

Haldusülesannete jaotus KHT ja kohtute vahel ning KHT täpsemate ülesannete määramine on otstarbekas jätta kohtute nõukogu pädevusse, sest tugiteenustega seotud ootused ja vajadused võivad aja jooksul muutuda. Pikemas ajavaates võib KHT-le üle anda ka kohtunike omavalitsusorganite (näiteks koolitusnõukogu, kohtunikueksamikomisjon) teenindamise ja tööga seotud ülesanded, mida praegu täidab Riigikohus.

Lõikes 3 sätestatakse, et KHT on aruandekohustuslik kohtute nõukogu ees. Kohtute nõukogu võib anda KHT-le juhiseid.

Lõikes 4 sätestatakse, et KHT registreeritakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris selle registri põhimääruses sätestatud korras.

Lõikes 5 sätestatakse, et KHTd juhib direktor, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtute nõukogu. Kuigi kohtutel ja KHTl ei ole õiguslikku, organisatsioonilist ega eelarvelist alluvussuhet on direktoril kohustus teha tihedat koostööd iga esimese ja teise astme kohtu

esimehega. Koostöö tagamiseks peaksid kohtute nõukogu koosolekutega sünkroonselt toimuma kohtujuhtide nõupäevad, mis võimaldavad kohtute esimeestel ja direktoril olulisemad küsimused enne nõukogu läbi arutada. Selline koostöövorm ja kohtute esimeeste osalemine kohtute nõukogu töös sõnaõigusega peavad tagama, et KHT ei kaugene kohtute igapäevastest muredest ja töötab kohtute jaoks. KHT direktor on kõige olulisem koostööpartner kohtute haldamisel ja arendamisel. Ta peab tagama, et kohtute tugiteenused on üle riigi ühtlaselt kõrgel tasemel. KHT direktori ja kohtute esimeeste koostöö paremaks tagamiseks võib kohtute nõukogu otsustada jaotada ka KHT arendusvaldkonnad kohtu esimeeste vahel ära, st konkreetne kohtu esimees on konkreetses valdkonnas (näiteks IT) KHT direktori või valdkonnajuhi peamine koostööpartner. Selline arendusvaldkondade jagamine tähendab loomulikult seda, et kohtu esimees esindab selles valdkonnas kõikide kohtute huve, mitte vaid oma kohtuasutuse huve.

Seega on kohtute esimeestel võimalik osaleda KHT töös järgmiselt:

- 1) kohtute nõukogu kaudu. Kohtute nõukogu pädevus KHT puhul on sätestatud KSi §-s 41¹. Kohtute esimehed osalevad kohtute nõukogu töös sõnaõigusega (KS § 40 lõige 6);
- 2) KHT töökorraldust ja kohtute ning KHT koostööd reguleerivate dokumentide alusel, mille on kinnitanud kohtute nõukogu (KS § 41¹ lg 1). Nende reeglite eesmärk on tagada kohtute esimeeste osavõtt oluliste KHT tööd puudutavate otsuste (näiteks KHT struktuur, koosseis, eelarve) ja kohtute ning KHT koostööd puudutavate otsuste (näiteks kohtutele osutatava (tugi)teenuse maht ja kvaliteet) tegemisel;
- 3) töökorralduslike kokkulepete alusel. Näiteks eelviidatud võimalus, et iga KHT arendusvaldkonnale on määratud ka partner kohtutest.

Nõuded direktori haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, kehtestab kohtute nõukogu. KHT direktor nimetatakse ametikohale viieks aastaks, kuid mitte rohkem kui kaheks ametiajaks järjest. Ametiaja ajaline piirang on vajalik, et tagada kohtusüsteemi pidev areng, milles mängib olulist osa ka KHT direktor.

Lõike 6 kohaselt kinnitab KHT struktuuri ja koosseisu kohtute nõukogu. Kuivõrd kohtute nõukogu määrab kindlaks KHT ülesanded, on oluline, et kohtute nõukogul on õigus määrata kindlaks ka nende ülesannete täitmiseks vajalik struktuur ja koosseis. Kohtute nõukogu kindlaksmääratud raamides vajalike personaliga seotud juhtimisotsuste tegemine on juba KHT direktori pädevuses. Seega koordineerib ja suunab KHT tegevust tervikuna kohtute nõukogu. Kohtute nõukogu on KHT kõrgemalseisev organ, st kohtute nõukogu ei ole juhtorganina KHT osa. Kuigi üldpõhimõttena ei ole Eesti õigussüsteemis põhiseaduslikel institutsioonidel kõrgemalseisvaid organeid olnud, ei ole KHT põhiseaduslik institutsioon põhiseaduse mõistes, vaid need ülesanded on antud teiste seaduste kontekstis.

KSi § 42 lõiked 1, 2 ja 2¹

KSi § 42 reguleerib kohtu kodukorda. Kehtiva seaduse kohaselt on kohtu sisemist korraldust reguleeritud mitme eraldiseisva dokumendiga – eraldi kehtestatakse kohtu kodukord, koosseis, struktuur ja sisekorraeeskiri. Selline killustatus on tekitanud olukorra, kus kohtu töökorralduse terviklik ülevaade on raskesti hoomatav ning erinevate dokumentide kooskõla tagamine on halduslikult koormav.

Lõike 1 muudatuse kohaselt nähakse esimese ja teise astme kohtu struktuur, koosseis, kohtuteenistujate ülesanded, sisekorraeeskiri ja töökorraldus ette kohtu kodukorras. Kodukorra kehtestab kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. Muudatus loob selguse,

et kodukord on kohtu töökorralduse alusdokument, mis koondab kogu sisemise juhtimise ja töökorralduse reguleerimise.

Erinevate dokumentide ühendamine vähendab halduslikku killustatust ja dubleerimist, lihtsustab muudatuste tegemist ning tagab parema õigusliku selguse ja läbipaistvuse kohtu sisekorra normides. Muudatuse järgi kehtestab kodukorra kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. See tagab, et kodukord kujundatakse kollegiaalselt ja kohtunikukonna osalusel, kuid otsus tehakse operatiivselt ja juhtimispädevusega tasandil.

Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu asjaajamiskorra kehtestab valdkonna eest vastutav minister ja eraldi kantselei kodukorda vaja reguleerida ei ole. Lisaks analüüsi eelnõu koostamise käigus võimalust, et kodukorra kehtestaks ministri asemel nõukogu. Siiski jõuti järeldusele, et kodukorra kehtestamise õiguse üleandmine nõukogule eeldaks eraldiseisvat määruste ja nende volitusnormide sisulist muutmist ning ei ole otstarbekas seda selle eelnõu raames teha.

Lõike 2 muudatus on seotud halduskohtu aseesimehe ametikoha loomisega. Lõike 2 loetelu täiendatakse tekstiosaga „aseesimehe“.

Lõige 2¹. Kehtiva lõike 2¹ kohaselt nähakse kohtu kantselei kodukorras ette kohtuteenistujate ülesanded, kohtu asjaajamise kord ja kohtu muu töökorraldus. Muudatusega tühistatakse lõige 2¹. Kohtuteenistujate ülesanded on edaspidi kohtu kodukorras kirjeldatud.

Siiski vajavad tehnilistel põhjustel muutmist justiitsministri 19.12.2012. a määrus nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“, 30.06.2010. a määrus nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“ ja 08.02.2018. a määrus nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“.

KSi § 42¹

Seadusesse lisatakse kohtu arengukava mõiste, eesmärk, koostamise alused ja kehtivus.

Lõike 1 kohaselt on kohtu arengukava strateegiline dokument, milles määratakse esimese ja teise astme kohtute (või näiteks ka esimese astme kohtu või ringkonnakohtu) arengueesmärgid, kohtumenetluse tõhustamise eesmärgid, sh jõudlus kohtumenetluse liikide kaupa, nende saavutamiseks vajalikud tegevused ning ressursside ja rahastamise põhimõtted. Arengukava koostamine võimaldab siduda kohtute arendustegevuse ühtseks tervikuks, tagades kohtusüsteemi stabiilse ja sihipärase arengu. Kohtumenetluse tõhustamiseks võetakse arengukavas nt eesmärgiks, et milline on üle aasta kestvate kohtumenetluste osakaal või keskendutakse üle 2-aastaste kohtuasjade lahendamisele eesmärgiga viia selliste menetluste osakaal miinimumi. Samuti võib kohtumenetluse tõhustamiseks kohtu arengukavas seada eesmärgi, et kohtuasjade lahendamisel lähtutakse kohtumenetluse hea tava põhimõtetest⁷⁹.

Lõike 2 kohaselt peab kohtu arengukava olema kooskõlas Riigikogu kinnitatud riigi pikaajalise arengustrateegiaga ja poliitika põhialustega. See tagab, et kohtute arengusuunad toetavad riigi üldisi strateegilisi eesmärke, näiteks õigusriigi tugevdamist, kvaliteetsete avalike teenuste tagamist ja digiarengu edendamist.

Lõike 3 kohaselt kehtestatakse kohtu arengukava vähemalt neljaks aastaks. Selline periood võimaldab tagada arengueesmärkide elluviimiseks vajaliku järjepidevuse, samas võimaldades kava perioodiliselt üle vaadata ja ajakohastada muutunud vajaduste või olude põhjal.

⁷⁹ I ja II astme kohtute veeb: [Kvaliteedijuhtimine Eesti kohtusüsteemis | Eesti Kohtud](#)

Kohtu arengukava kinnitab nõukogu (KS § 41¹ lg 1 p 9), kelle pädevusse kuulub kohtute arendustegevuse suunamine ja koordineerimine. Sellega tagatakse, et arengukava vastab kohtusüsteemi üldistele strateegilistele eesmärkidele ning kajastab kohtute vajadusi tervikuna.

KSi § 43

KSi § 43 tunnistatakse kehtetuks, kuna eelnõukohase seadusega muudetakse normi reguleerimiseset ning kohtu eelarvet käsitletakse seadusesse lisatavas §-s 43¹.

KSi § 43¹

KSi § 43¹ reguleerib kohtu eelarvet. Lõikes 1 sätestatakse üldine põhimõte, et kohtute grupi eelarve ja Riigikohtu eelarve võetakse vastu riigieelarve seaduses sätestatud korras. Riigieelarves liiguvad kohtud keskvalitsuse allsektoris riigiasutuste jaotusest põhiseaduslike institutsioonide jaotusesse (RES § 2 lg 2). Põhiseaduslikele institutsioonidele ja nende haldusala asutustele kohaldatakse RESi vaates ministeeriumi, ministeeriumi valitsemisala ja riigiasutuse kohta sätestatud, kui ei ole sätestatud teisiti (RES § 3 lg 2).

Lõige 2 täpsustab, et kohtute grupi eelarve koosseisus nähakse ette vahendid grupina esimese ja teise astme kohtutele ning Kohtuhaldusteenistusele. Kohtute grupi eelarve koosseisus nähakse ette vahendid esimese ja teise astme kohtutele ning KHT-le. Seega koosneb kohtute grupi eelarve nii kohtute kui ka KHT eelarvest, milles ette nähtud raha jaotatakse nõukogu otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel. Seega kehtestab nõukogu liigenduse kaheksale kohtuasutusele ja KHT-le ning iga asutus kehtestab oma alaliigenduse ise ja korraldab selle alusel oma tööd. Tegemist on sisuliselt juba praegu kehtiva süsteemiga, kus kohtute grupieelarve (kaheksa kohut) kinnitab Justiits- ja Digiministeerium ning iga kohus kehtestab vajaliku alaliigenduse oma seadusekohaste ülesannete täitmiseks. Muudatuse tulemusel Riigikogu tasandil kohtute eelarvet kohtuasutuste vahel ei liigendata, vaid seda teeb kohtusüsteem ise, st nõukogu, kes liigendab grupieelarve kaheksa kohtu ja KHT vahel. nõukogul endal eraldiseisvat eelarvet ei ole, nõukogu teenindamine tagatakse KHT eelarvest.

Lõige 3 selgitab eelarve eelnõu koostamise protsessi. Kehtivas seaduses ei ole eelarve koostamise protsess eraldi välja toodud, sest esimese ja teise astme kohtute puhul tegi seda täitevvõim ning see on täitevvõimu käsitlevates normides. Kuna riigieelarves liigub kogu kohtusüsteem, st lisaks Riigikohtule ka ülejäänud kohtuasutused, põhiseaduslike institutsioonide alla, on arusaadavuse huvides riigieelarvesse puutuv mõistlik ja vajalik reguleerida kohtute seaduses. Praegu koostatakse eelarvet selliselt, et Justiits- ja Digiministeerium kogub esimese ja teise astme kohtust sisendid ning jagab eelarve kohtute vahel laiali. Kohtud ei ole kaasatud eelarve läbirääkimistesse Vabariigi Valitsuses (v.a kohtute haldamise nõukoda arvamuse esitamisega). Seega on esimese ja teise astme kohtutel võimalus ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta vähene ning sõltutakse oluliselt täitevvõimust. Arvestades, et tegemist on põhiseaduslike institutsioonidega, ei ole selline lahendus mõistlik. Oluline on, et senine killustatud ja tasakaalustamata eelarveprotsess muutub eesmärgipäraselt juhituks. Muudatuse tulemusel ei saa täitevvõim sekkuda kohtute eelarve kujundamisse ning kohtud saavad kujundada eelarvet ise süsteemisiseselt, arvestades seatud eesmäärke. Kohtud saavad ise oma eelarvevajadusi Riigikogu rahanduskomisjonis põhjendada ning kõikide kohtuastmete eelarve ühetaoline menetlemine tagab ka kohtusüsteemi eelarve läbipaistvuse.

Kohtute grupi eelarve projekti valmistab ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega ning esitab kinnitamiseks nõukogule. Seega esinevad kohtud ja KHT eelarve koostamisel ühes grupis ja eelarve jaotab laiali nõukogu.

KHT direktori poolt koostatavale eelarvele annab oma sisendi ka Justiits- ja Digiministeerium. Kuigi kohtute grupi eelarve eelnõu koostamine on nõukogu pädevuses, on oluline, et selle ettevalmistamisel saab lähtuda ka Justiits- ja Digiministeeriumi kui täitevvõimu esindaja sisendist. See aitab kohtusüsteemil arvestada eelarve koostamisel ka planeeritava õigusloome ja laiemalt infotehnoloogiliste arengutega.

Kohtute ja KHT eelarvete kulude liigendus jääb endiseks. Esimese ja teise astme kohtute eelarved vähenevad, sest kohtute eelarvetest liiguvad välja tugiteenuste osutamisega seotud tegevuskulud. KHT-l tekib eelarve kohtutest üle antavatest kuludest ning Justiits- ja Digiministeeriumilt üle antavatest kuludest riigi eelarvestrateegia raames. Kirjeldatud viisil kujunenud eelarvetega on kohtutele tagatud tugiteenuste osutamine senises mahus ja senisel tasemel. Kohtutest tegelikult KHTsse ümber tõstetavate tegevuskulude maht selgub siis, kui on kindlaks määratud ümbertõstetavad teenistuskohad ning koosseisude ja kulude ümbertõstmise kuupäev.

Kohtute esimehed ja KHT juht sõlmivad kokkulepped osutatavate tugiteenuste mahus ja kvaliteedis. Need määravad KHT koosseisu, töökorralduse ning juhtimisstruktuuri. Tugiteenuste läbimõeldud ja tõhusa korraldamisega vähenevad kulud ning vabaneb eelarvet, mida saab kasutada koosseisu muutmiseks ning töötasude korrigeerimiseks. Seega on muudatus planeeritud sellisena, et muudatuse elluviimiseks ei planeerita lisaraha eraldamist riigieelarvest, vaid kasutatakse olemasolevaid vahendeid ning optimeeritakse tööprotsesse.

Kohtute senine kogemus tugiteenuste konsolideerimisel kinnitab, et teenuste kohtuteülene osutamine toob kaasa töökorralduse ja -koormuse ühtlustumise. Tugiteenuste konsolideerimisega kaasnev tõhususe suurenemine juhtimises ja töökorralduses vabastab ressursi KHT toimimiseks vajalike lisanduvate ametikohtade katteks. Teenuste ja nendega seotud kulude üleandmist lihtsustab see, et turva-, personali-, arhiivi-, infotelefoni- ja tõlketeenuse osutamiseks on kohtud juba moodustanud kohtuteülesed teenistused. Finantsjuhtimine, varahaldus ja analüüs on kohtutes tsentraliseeritud väiksemal määral, peamiselt kohtudirektorite juhitud kohtute kaupa. Seega on paljud valdkonnad juba praegu kujundanud kohtuteülese teenuse osutamiseks vajaliku ja optimaalse struktuuri, juhtimismudeli ning koosseisu ning oma eelarvega. Kohtutel on lisaks teenistustele olemas kohtuteülesed valdkondlikud spetsialistid: kohtute IKT koordinaator, andmekvaliteedi juht, koolitusjuht ja andmekaitse spetsialist. Samuti on kohtud, eriti viimastel aastatel, üle vaadanud kantselei ja kohtuistungisekretäride valdkonna juhtimisstruktuuri ning loonud ja rahastanud juhtide ametikohti. Digitoimikute ja elektroonilistes kanalites esitatud menetlusedokumentide osakaalu suurenemisega ligi 90%ni on muutunud võimalikuks ja aina mõistlikumaks kantselei töö korraldamine kohtute üleselt.

Lõike 4 kohaselt lisatakse kohtute grupi eelnõule vastava eelarveaasta oodatavad tulemused, lähtudes kohtute arengukavast. Eelarve-eelnõuga koos esitatakse ka kohtute arengukava, tulevase eelarveaasta oodatavad tulemusnäitajad (seostatuna kohtute töökoormuse mõõtmise metoodika ja kohtute rahastusega), vajaduse korral eelarvega seotud ettepanekud kohtute seaduse muutmiseks (kohtunike arv, kohtumajade asukohad).

RESi § 26 lõike 5¹ alusel liigendatakse muudatuse jõustumisel kohtute grupi kulud ja täiendavalt riigiasutuste või riigiasutuste gruppide kaupa. Kohtute puhul kehtib sama paragrahvi lõikega 5² tehtav erand, et eelarvet asutuste kaupa välja ei tooda, vaid see jääb kohtute grupi tasandile, eristades:

1) tööjõukulud;

- 2) majandamiskulud;
- 3) sotsiaaltoetused, eristades seadusest tulenevad toetused;
- 4) investeeringutoetused;
- 5) muud toetused, eristades seadusest tulenevad toetused;
- 6) finantskulud;
- 7) muud kulud, sealhulgas amortisatsioonikulu.

Riigikogule esitatavas riigieelarve eelnõus peavad olema kajastatud põhiseaduslike institutsioonide taotletud vahendid, välja arvatud kinnisasjadega seotud investeeringud, mahus, mille Riigikogu rahanduskomisjon on makromajandusproгноosi arvestades heaks kiitnud (RES § 38 lg 2¹).

Kohtute grupi eelarvega seotud tehnilise teenindamise tagab KHT, st kogu kohtute grupi eelarve projekti koostamine, kohtute nõukogule esitamine ja andmete eelarve süsteemi (REIS) kandmine. Kohtute gruppi liikuvate kulude jaotust majandusliku sisu järgi 2025. aasta näitel iseloomustab alljärgnev tabel.

Tabel 4. Kohtute gruppi koonduvate kulude eelarve 2025. aasta näitel (eurodes)

Majanduslik sisu	Eelarve
Õigusemõistmise ametnike tööjõukulud	-12 275 086
KRAPSi (kohtunikud, kohtujuristid, kohtunikuabid) tööjõukulud	-37 136 358
Majandamiskulud	-896 751
Riigi Kinnisvara ASi kulu	-5 335 194
Kohtute kolmandate isikute tasud	-1 968 000
Kohtute postikulud	-635 000
Käibemaks tegevuskuludelt	-1 909 639
Amortisatsioon (mitterahaline)	-37 500

Lõike 5 kohaselt osaleb Riigikogus kohtute grupi eelarve läbirääkimistel ning esindab esimese ja teise astme kohtuid nõukogu esimees või nõukogu nimetatud esindaja. Justiits- ja digiminister osaleb Riigikogus sõnaõigusega. Seega kuigi kohtud on praegu ja ka edaspidi sõltumatud, esindab neid eelarve läbirääkimistel nõukogu esindaja. Selline lahendus, kus Riigikohtu esimees esindab läbirääkimistes kahte eelarvet, on põhjendatud, sest muudatus aitab muu hulgas tagada kogu kohtusüsteemi rahastuse ühetaolise esindatuse ja läbipaistvuse. Analoogselt on praegu Riigikohtu esimehe ülesanne esitada Riigikogule ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise korraldamise kohta (KS § 27 lg 3), st ka nii esimese kui teise astme kohtute kohta, kus Riigikohtu esimees esindab kogu kohtusüsteemi. Võimalus nimetada läbirääkimisteks nõukogu esindaja tagab kohtusüsteemi esindatuse järjepidevuse ja operatiivsuse olukordades, kus Riigikohtu esimehel pole võimalik muude ametikohustuste tõttu läbirääkimistel osaleda, lubades nõukogul volitada selleks liikme, kes on esimese ja teise astme kohtute eelarvevajadustega detailideni kursis.

Lõike 6 kohaselt avaldatakse kohtute eelarved kohtute veebilehel. Kõik riigieelarvega seotud dokumendid (eelarveprojekt, selle seletuskiri ja muud lisad, vastuvõetud eelarve, lisaelarved, riigieelarve täitmise aruanne) ning eelarvemenetlus on avalikud. Kuivõrd Riigikogu vastu võetud riigieelarves jäävad kohtute eelarved väga üldisele tasemele ja liigendus sünnib kohtusüsteemi sees, on sätte eesmärk tagada kohtute eelarve avalikkus ja läbipaistvus.

Lõige 7 täpsustab, et nõukogul on õigus kohtute grupi liigendust, esimese ja teise astme kohtute ning KHT eelarvet eelarveaasta jooksul muuta riigieelarve muutmise põhjal, vastava kohtu esimehe ja KHT direktori ettepanekul või muul mõjuval põhjusel oma algatusel, kuulanud ära kohtu esimehe ja KHT direktori arvamuse. Muudatused avaldatakse lõike 6 kohaselt.

KSi § 44 lõiked 1, 1¹ ja 1²

KSi § 44 kehtiva lõike 1 kohaselt vastutab kohtunike koolituse eest koolitusnõukogu. Koolitusnõukogu liikme volitused kestavad kolm aastat. Koolitusnõukokku kuuluvad kaks esimese astme, kaks teise astme ja kaks Riigikohtu kohtunikku ning prokuratuuri, valdkonna eest vastutava ministri ja Tartu Ülikooli esindaja. Koolitusnõukogu kinnitab oma kodukorra ja valib esimehe. Koolitusnõukogu teenindab Riigikohus.

Lõige 1. Muudatuse kohaselt kuuluvad koolitusnõukokku kolm esimese astme, kolm teise astme ja kolm Riigikohtu kohtunikku ning prokuratuuri, Eesti Advokatuuri ja Tartu Ülikooli esindaja.

Lõiked 1¹ ja 1². Koolitusnõukogu liikmeks valitakse igast kohtuastmest üks tsiviilvaldkonna, üks süüteovaldkonna ja üks halduskohtunik. Nõukogu töös võib sõnaõigusega osaleda valdkonna eest vastutava ministri esindaja. Muudatuse eesmärk on, et koolitusnõukogu peab ühtviisi kvaliteetse koolituse nii tsiviil-, kriminaal- kui ka haldusvaldkonna kohtunikele, seega peab olema võrdselt hästi tagatud kõigi kolme valdkonna esindajate osavõtt nõukogu tööst, sh olukorras, kui nõukogu kolmeaastase tsükli kestel jäävad mõned liikmed ootamatult, kuid objektiivsetel põhjustel töölt kõrvale. Praegune kord, mis puudutab kohtunikest liikmete valimist, ei arvesta sellega. Seda muutmata ei ole kuidagi võimalik tagada, et valdkonnad oleks võrdselt ja piisavalt esindatud. Seda ilmestab olukord kevadel 2025, kui koolitusnõukogus polnud ühtki hääleõiguslikku karistusõiguse valdkonna esindajast liiget.

Põhjendamatult erapoolikuna mõjub lisaks see, et prokuratuuril on võimalik kohtunike koolitust puudutavate otsuste langetamisel osaleda, advokatuuril mitte. Eelnõu parandaks selle vastuolu. Et hoida otsustuskogu suurus optimaalsena, tuleks jätta otsustajate seast (suureneva kohtunike hulga taustal) välja üks kahest täitevõimu esindajast, kuna prokuratuuri ja ministeeriumi vaatenurgad on suuresti sarnased ja huvid langevad kokku.

KSi § 45 lõiked 2 ja 3

KSi § 45 reguleerib järelevalvet. Õigusemõistmise korra kohase toimimise, kohtunike kohustuste täitmise ning kohtute infosüsteemi andmete korra kohase edastamise üle teeb järelevalvet kohtu esimees.

Lõike 2 kehtiva sõnastuse kohaselt teeb esimese ja teise astme kohtu esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet valdkonna eest vastutav minister. Valdkonna eest vastutav minister võib nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korra kohase toimimise kohta kohtus. Muudatuse kohaselt on järelevalvepädevus esimehe üle kohtute nõukogul. Kohtute nõukogu võib nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korra kohase toimimise, eelarve ja oodatavate tegevustulemuste ning arengueesmärkide täitmise kohta kohtus.

Lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiva sõnastuse kohaselt teeb kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet kohtudirektor. Tsiviilosakonna, süüteosakonna ja eestkoste järelevalve osakonna kohtunikuabi üle teeb järelevalvet kohtu esimees.

Muudatus on vajalik, kuna kohtudirektorite volitused lõpevad KHT tööle hakkamisega. Muudatuste tulemusel on kohtutes kohtuteenistujad, kelle nimetab ametisse kohtu esimees. Kohtu esimehel on ka järelevalvepädevus (ametisse nimetaja pädevus ATSi järgi) kõigi nende teenistujate suhtes, kelle ta ametisse nimetab. Seega ei ole vaja eraldi reeglit kohtunikuabide üle järelevalve tegemise kohta.

KSi § 45¹ lõige 3

Muudatus on seotud KHNi kujundamisest kohtute nõukoguks. Edaspidi kehtestab kohtute haldamise nõukoja asemel kohtuasja teise kohtusse lahendamiseks suunamise täpsemad põhimõtted nõukogu.

KSi § 45² lõiked 1 ja 3

Lõike 1 muudatusega täiendatakse massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra reeglistikku. Muudetakse kohtute seaduse § 45² lõiget 1, mis määrab, milliseid kohtuasju võivad maakohtu ja ringkonnakohtu kohtunikud halduskohtu koosseisus lahendada.

Alates 30.06.2020 kehtivas redaktsioonis on kohtute seadust täiendatud §-ga 45², mis reguleerib maakohtu ja ringkonnakohtu kohtuniku ajutist kaasamist halduskohtu koosseisu. Kehtiva § 45² lõikes 1 on kaasamine piiratud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse (VSS) §-s 15⁴ ja välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (VRKS) §-s 36⁶ reguleeritud välismaalase kinnipidamisega hädaolukorras. VSSi § 15⁴ lõige 3 ja VRKSi § 36⁶ lõige 3 võimaldavad Politsei- ja Piirivalveametil (PPA) või Kaitsepolitseiametil taotleda massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras luba välismaalase kinnipidamiseks kuni seitsmeks päevaks, kui massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorras ei ole objektiivse takistuse tõttu võimalik teha vajalikke menetlustoiminguid, et kohus saaks hinnata välismaalase kinnipidamise põhjendatust nn korralisel alusel (st VSSi § 23 lg 1 ja VRKSi § 36¹ lg 2).

VSSi § 15⁴ lõikes 3 ja VRKSi § 36⁶ lõikes 3 sätestatud erakorralistel alustel kinnipidamisel on kahtlemata massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras oma roll. Samas on ka massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras paljudel juhtudel juba 48 tunni jooksul olemas piisavalt teavet, et taotleda isiku kinnipidamist kuni kaheks kuuks VSSi § 23 lõikes 1 või VRKSi § 36¹ lõikes 2 sätestatud alusel. Ka 2023. a novembris toimunud PPA ja kohtumenetluse harjutusõppusel (kus harjutati muu hulgas maakohtunike kaasamist halduskohtute koosseisu massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra tingimustes) ilmnas, et PPA menetlejad eelistavad võimaluse korral taotleda luba kinnipidamiseks kuni kaheks kuuks VSSi § 23 lõike 1 või VRKSi § 36¹ lõike 2 alusel. Sellisel juhul ei teki nii kiiresti vajadust esitada kohtule uut kinnipidamise taotlust, kui seitsme päeva jooksul ei selgu, et isikul võib lubada vabaduses viibida. Kehtiv õigus ei võimalda nende taotluste lahendamiseks maa- ja ringkonnakohtunikke halduskohtu koosseisu kaasata. Seega võib tekkida olukord, kus massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras tekib samaväärne või isegi suurem ressursipuudus nn korralisel alusel kinnipidamise asjades.

Sellepärast nähakse eelnõus ette, et halduskohtu koosseisu ajutiselt kaasatud kohtunik võib menetleda kõiki alates massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra algusest Eestisse saabunud välismaalaste, sealhulgas rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise või selle pikendamise taotlusi. Need hõlmavad kinnipidamist VSSi, VRKSi ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 604/2013 alusel. Kinnipidamise pikendamise taotluste menetlemise õigus on vaja sätestada sellepärast, et kui massilisest sisserändest tingitud hädaolukord kestab pikemat aega ja viibimisaluseti välismaalasi ei õnnestu piisavalt kiiresti tagasi või välja saata, tekib olukord, kus kinnipidamise pikendamise taotlusi on võib olla vaja menetleda peaaegu

sama suurel hulgal kui esmaseid kinnipidamise taotlusi. Samuti võib kinnipidamise pikendamise taotluste menetlemise vajadus tekkida oluliselt kiiremini kui kahe kuu jooksul, sest ebaselges, ent kiiresti muutuvas olukorras (näiteks isik on tuvastamata, kuid seda võib olla võimalik kiiresti teha) võib olla õiguslikult põhjendatud anda luba kinnipidamiseks lühemaks ajaks kui kaheks kuuks. Seega annab säte massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras vajaliku paindlikkuse.

Lõike 3 muudatus on seotud KHNi kujundamisega kohtute nõukoguks. Edaspidi kehtestab kohtute nõukogu maakohtu ja ringkonnakohtu kohtuniku halduskohtu koosseisu ajutise kaasamise täpsemad põhimõtted.

KS i § 46

KS i § 46 reguleerib kohtute aruandlust ning sätestab, et esimese ja teise astme kohtud esitavad valdkonna eest vastutavale ministrile kohtuasjade kohta statistilise aruande. Aruande vormi kinnitab ja esitamise tähtaja määrab valdkonna eest vastutav minister. Muudatus täpsustab kohtute aruandluse esitamist ja vastutust ning loob ühtse korra aruannete esitamiseks ja avalikustamiseks.

Lõike 1 muudatuse kohaselt esitavad kohtud kohtute nõukogule aruande õigusemõistmise korrakohasest toimimisest kohtus. Eesmärk on tagada kohtusüsteemi toimimise regulaarne hindamine ja võimaldada kohtute nõukogul saada terviklik ülevaade õigusemõistmise kvaliteedist, koormusest ja korralduslikest aspektidest erinevates kohtutes. Selline aruandlus toetab süsteemset analüüsi ning aitab kavandada meetmeid õigusemõistmise tõhususe ja kvaliteedi parandamiseks.

Lõike 2 kohaselt esitab KHT kohtute grupi tegevusaruande, näidates ära eelarve ja oodatavate tulemuste täitmise aruande. Muudatus võimaldab hinnata kohtute töö tulemuslikkust nii finants- kui ka sisuliste eesmärkide kaupa, tagades läbipaistvuse ja vastutuse avaliku ressursi kasutamisel. Tulemusnäitajad on kohtu arengukavas määratud mõõdikud, mille abil hinnatakse seatud arengueesmärkide täitmist ja kohtute tegevuse tulemuslikkust. Need võivad hõlmata näiteks menetlusosaliste rahulolu ning haldusressursside kasutamise tõhusust, menetluse kiirust ja jõudlust liikide kaupa. Tulemusnäitajate süsteem võimaldab siduda arengukavas seatud eesmärgid konkreetsete mõõdetavate tulemustega ning tagada objektiivse tagasiside kohtute töö ja arengu kohta.

Kohtute nõukogu kehtestab aruannete vormid ja esitamise tähtajad, aruanded avalikustatakse kohtute veebilehel.

KS i § 49 lõige 1, lõike 2 punkt 3

Lõige 1 reguleerib kohtuniku ametivälist töötamist kohtunikuameti kõrvalt. Kohtuniku ametikitsenduste täpsema reguleerimise vajadus tuleb PSi § 147 lõikest 3, mille kohaselt kohtuniku ametiväline töötamine on üldjuhul keelatud, välja arvatud seaduses ettenähtud juhtudel. Muudatusega täpsustatakse kohtuniku lubatud ametiväliseid tegevusi, mille eesmärk on anda kohtunikule rohkem võimalusi erialasteks ülesanneteks ning ühtlasi toetada tema enesearengut ja motiveerida teda kohtunikutöös. Lõike 1 teist lauset muudetakse esiteks selliselt, et kohtunik võib osaleda ka rahvusvaheliste organisatsioonide töös, näiteks rahvusvahelises kohtus, jätkates samal ajal kohtunikutööd. Samuti täpsustatakse, et kohtunik võib tegeleda ka õigusloome ning muu loomingu tegevusega. Õigusloome võib sisaldada osavõttu õigusaktide eelnõude väljatöötamises näiteks ekspertide komisjonides või eelnõudele eksperdiarvamuste koostamist.

Lõike 2 punkt 3. KSi § 49 lõige 2 näeb ette kohtunikuametiga seotud piirangud, mille eesmärk on tagada kohtuniku erapooletus ja sõltumatus. Kehtiva korra kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu filiaali juhataja. Eelnõu koostamisel arutati, kas kaotada piirang, mille kohaselt ei tohi kohtunik kuuluda temale kuuluva ainu- või enamusosalusega äriühingu, eeskätt investeeringute haldamiseks loodud äriühingu juhatusse. Leiti, et kohtunik ei tohiks sattuda oma vara valitsemisel halvemasse olukorda võrreldes teiste õigussubjektidega. Kohtunikuametiga kaasnevad ametipiirangud on püsivad muutumatuna alates KSi jõustumisest 2002. aastal ning kattuvad suures osas kuni 28.07.2002 kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4 sätestatud piirangutega. Samas äri- ja majanduskeskkond on oluliselt edasi arenenud, mistõttu puudub mõistlik põhjendus, miks kohtunik ei peaks saama oma vara haldamist korraldada ka äriühingu vormis, kui see ei kahjusta kohtuniku ametiülesannete täitmist. Näiteks kinnisvarasse investeerida või hallata üürikinnisvara on maksunduslikust aspektist otstarbekam äriühingu vormis.

Kohtuniku eetikakoodeksi punkti 5 järgi võib kohtunik osaleda tegevuses, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tavaid. Kohtunike eetikanõukogu on märkinud⁸⁰, et ametikitsenduste eesmärk ei ole keelata mis tahes tulu teenimine, kuivõrd kohtunik on samamoodi aktiivne ühiskonnaliige, kelle kaasalöömine erinevates tegevustes on piiratud vaid niivõrd, kuivõrd see läheb vastuollu õigusemõistmise huvidega. Ka mõnes Euroopa riigis on kohtunikel lubatud äriühingut juhtida, et hallata enda või oma perekonna vara. Näiteks Slovakkias ei või kohtunik kuuluda ärilisel eesmärgil tegutseva juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganisse ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks⁸¹. Ka Inglismaa ja Walesi kohtusüsteemis ei tohi täistööajaga kohtunikud (ingl *salaried judges*) olla äriühingu juhi rollis, välja arvatud juhul, kui see on seotud perekonna vara haldamisega⁸².

Lõike 2 punkti 3 muudatuse kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu juhatuse või nõukogu liige, välja arvatud juhul, kui tegu on tema enda või ühisvarasse kuuluva ainuosalusel või enamusosalusega äriühinguga, ja see tegevus ei kahjusta õigusemõistmist. Kehtima jääb piirang, mille kohaselt kohtunik ei või olla välismaa äriühingu filiaali juhataja. Muudatus võimaldaks kohtunikul luua ja juhtida äriühinguid eelkõige oma vara haldamiseks ja investeerimiseks, kui see ei kahjusta õigusemõistmist, ning välistaks kohtuniku osalemise sellise ühingu juhtimises, mille kontroll ei ole tema enda käes.

KS-i § 53 lõiked 2 ja 4

KS-i § 53 reguleerib avaliku konkursi väljakuulutamist kohtunikukohale. Kehtiva korra kohaselt sätestab lõige 1, et kohtunikud nimetatakse ametisse avaliku konkursi alusel. Lõige 2 loetleb konkreetseid kohtunikukohad ning sätestab, et konkursi esimese ja teise astme kohtu kohtunike kohtadele kuulutab välja valdkonna eest vastutav minister ja Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks Riigikohtu esimees.

⁸⁰ [Kas kohtunik tohib osa võtta filmivõtetest, mille eest makstakse lisatasu? – riigikohus.ee](https://riigikohus.ee).

⁸¹ Constitution of the Slovak Republic, article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

⁸² Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

Lõike 2 esimest lauset muudetakse selliselt, et avaliku konkursi esimese ja teise astme kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab välja valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Konkurss kuulutatakse halduskohtu, maakohtu tsiviil- või süüteovaldkonna ning ringkonnakohtu haldus-, kriminaal- või tsiviilkolleegiumi kohtuniku vaba koha täitmiseks. Konkursi Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab ka edaspidi välja Riigikohtu esimees. Eelnõu koostamise käigus arutati ka seda, kas Riigikohtu esimees võiks ka esimese ja teise astme kohtuniku konkursi välja kuulutada. Leiti, et kuivõrd edaspidi on kohtute nõukogu ülesanne esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotamine ning otsustada ka kohtunike jagunemise kohtumajade vahel, on just kohtute nõukogu kõige pädevam, et hinnata konkursi väljakuulutamise vajadust konkreetse esimese või teise astme kohtu kohtuniku kohale. See ei välista seejuures, et ettevalmistus kohtunike konkursside väljakuulutamiseks tehakse Riigikohtus. Sellist lahendust toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2024. aasta istungil. Tuleb silmas pidada, et konkursid kuulutatakse välja ka edaspidi koostöös kohtute esimeestega, st neil on parim teadmine kohtunikukohtade vabanemisest.

Lõikest 4 jäetakse välja tekstiosa „või 58“. Muudatus on seotud seaduseelnõu 633 SE jõustumisel KSi § 58 kehtetuks tunnistamisega.

KSi § 55 lõige 4

Lõikes 4 tehakse tehniline täpsustus, et enne Riigikohtu kohtuniku ametisse nimetamist kuulab Riigikohtu esimees muu hulgas ära kohtute nõukogu arvamuse, mitte enam kohtute haldamise nõukoja arvamuse.

KSi § 57 lõiked 1 ja 1¹

Lõike 1 esimese lause muutmine on tingitud kohtuhalduse üleminekuga kohtute nõukogule. Muudatusega täpsustatakse, et ettepaneku kohtuniku üleviimiseks teise kohtusse saab teha kohtute nõukogu, mitte justiits- ja digiminister. Ka kohtuniku üleviimise kohtu esimehe ametikohale otsustab edaspidi justiits- ja digiministri asemel nõukogu (lõige 1¹).

Lõike 1 teise lause muudatus on seotud eestseisuse moodustamisega. Kehtivas seaduses on sätestatud, et esimese astme kohtuniku võib kohtu esimees tema nõusolekul määrata alaliselt teenistusse teise kohtumajja, olles enne ära kuulanud kohtu üldkogu arvamuse. Muudatusega asendatakse üldkogu arvamuse ära kuulamise nõue kohtu eestseisuse arvamuse ära kuulamisega. Muudatuse eesmärk on lihtsustada ja tõhustada kohtunike teenistuse korraldamist ning viia otsustamine vastavusse kohtute sisemise juhtimise põhimõtetega.

Kohtu eestseisus on kohtute juhtimisstruktuuris väiksem ja töökorralduslikult paindlikum organ kui kohtu üldkogu, mis koosneb kohtu kõigist kohtunikest. Eestseisus tegeleb pidevalt kohtu töö korraldamise, töökoormuse ja personaliküsimustega ning tal on seetõttu parem ülevaade kohtumajade töökorralduslikest vajadustest ja ressursside jaotusest nii esimese kui ka teise astme kohtus.

Seetõttu on eestseisuse arvamuse ära kuulamine konkreetse kohtuniku alalise teenistuse määramisel sisuliselt põhjendatum ja menetluslikult otstarbekam kui üldkogu kaasamine, mille arvamus on pigem üldise poliitika kujundamiseks mõeldud. Muudatus ei vähenda kohtunike osalust otsustusprotsessis, vaid kohandab selle sobivamale juhtimistasandile, tagades kiirema ja paindlikuma menetluse.

KSi § 58⁴ lõiked 2, 5 ja 6

KSi § 58⁴ reguleerib kohtuniku töötamist väljaspool kohut.

Lõike 2 teises lauses täpsustatakse, et kohtuniku võib nimetada ka delegaatprokuröri ametikohale. Muudatusega lisatakse delegaatprokurör tagasi seadusesse, kuna selle väljajätmine varasemates redaktsioonides on tekitanud ebaselgust. Seetõttu on vaja sätestada selgesõnaliselt, et kohtunik võib olla nimetatud ka delegaatprokuröri ametikohale, et tagada õigusselgus.

Lõikes 5 täpsustatakse, et kohtunik võib pöörduda tagasi maakohtu tsiviil- või süüteovaldkonda. Kohtu eestseisuse pädevuses on määrata osakond, kuhu kohtunik tagasi pöördub. Muudatus on seotud KSi § 9¹ lg 1 muudatusega, mille kohaselt on maakohtus süüteovaldkond ja tsiviilvaldkond. Kohtunikul on igal juhul võimalik senisele ametikohale tagasi pöörduda kohtu samasse tsiviil- või süüteovaldkonda, kuhu ta enne üleviimist kuulus. Juhul kui maakohtus ei ole kohtuniku tagasipöördumise ajal enam täpselt sama osakonda, on kohtunikul õigus lähtuvalt oma spetsialiseerumisest tagasi pöörduda vastavalt kas tsiviil- või süüteosakonda, st kui kohtunik lahkus näiteks perekonnaasjade osakonnast, kuid kohtusse naasmise ajal ei ole maakohtus enam eraldi perekonnaasjade osakonda, siis naaseb kohtunik ükskõik millisesse tsiviilvaldkonna osakonda.

Lõige 6 tunnistatakse kehtetuks. Seoses kohtunike arvu ülempiiri kehtestamisega tunnistatakse kehtetuks säte, mis võimaldas kohtunike arvu suurenemist olukorras, kui kohtunik pöördub tagasi pärast väljaspool kohut töötamist. Selline erisus ei ole kooskõlas seaduses sätestatava ülempiiri eesmärgiga, sest võimaldab mõjutada kohtunike koguarvu väljaspool seadusandja kehtestatud raamistikku. Kuna kohtunike arvulise jaotuse otsustab kohtute nõukogu, peab vajaduse korral kohtute nõukogu tegema otsuse konkreetse kohtu kohtunike arvu kohta.

KSi § 60 lõike 1 punkt 4¹ ja lõige 3

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 4¹. Muudatus on seotud KSi §-ga 74¹. Muudatuse kohaselt lisatakse tagasisidevestlusest koostatud kokkuvõtte koos kohtuniku arvamusega kokkuvõtte kohta kohtuniku isikutoimikusse. Muudatuse eesmärk on anda tagasisidet saanud kohtunikule võimalus avaldada arvamust oma töö ja sellele antud hinnangu kohta, sealhulgas põhjendada kõrgema astme kohtult saadud tagasisidest erinevat seisukohta.

Lõikes 3 täpsustatakse, et isikutoimiku pidamist korraldab Riigikohus, mitte Riigikohtu esimees.

KSi § 73 lõige 1

Lõike 1 esimesest lausest jäetakse välja tekstiosa „ja kohtunikuabi ettevalmistuskava täitjaid“. Muudatus on seotud seaduseelnõu 633 SE jõustumisel kohtunikuabide ettevalmistuskava kaotamisega.

KSi § 74¹

KSi 9. peatükki täiendatakse §-ga 74¹ „Kohtuniku tagasisidevestlus“. Muudatusega nähakse ette kohtunikule tagasiside andmise üldine korraldus ja luuakse kohtusüsteemisisene tagasiside andmise süsteem, mille eesmärk on toetada kohtunikku erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel.

KSi § 74 lõige 1 sätestab kohtunikule kohustuse end regulaarselt erialaselt täiendada ja koolitustel osaleda. Tegemist on kohtunikuteenistuse üldkohustuse, mitte otseselt õigusemõistmisega seotud tegevusega. Kohtunikuameti olemuse tõttu peab kohtunik suutma olla enesekriitiline ja soovima end arendada. Kohtunikule tagasiside andmine teenib kohtuniku enesetäiendamise ja professionaalse arengu eesmärki. Selline tagasiside on suunatud kohtuniku abistamisele ja soovitude andmisele tema menetluspraktika parandamiseks, et toetada

kohtuniku professionaalset arengut, mis parandaks kohtulahendite kvaliteeti ja kiirendaks menetlust. Kohtunikud, kelle menetluspraktika vajab parandamist, saaksid arutada probleeme kõrgema astme kohtunikuga ja saada praktika parandamiseks soovitusi. Samuti saaksid kolleegiumid kindlaks teha kohtuniku arenguvajaduse ja suunata teda vajaduse korral koolitusele. Soovitude rakendamine aitaks parandada menetluse kvaliteeti ning konstruktiivne tagasiside toetaks kohtuniku arengut ja suurendaks tema motivatsiooni. Äärmuslikel juhtudel võib see vältida distsiplinaarmenetluse algatamise.

Eelnõu kohaselt antakse kohtunikule tagasisidet vestlusel kõrgema astme kohtunikuga. Tagasiside andmist oma tööpiirkonna maa- või halduskohtuniku tööle korraldaks ringkonnakohtu kolleegiumi esimees ning ringkonnakohtuniku tööle Riigikohtu kolleegiumi esimees. Tagasiside andmine kohtunikule algatatakse eeskätt juhul, kui kohtuniku töös märgatakse süstemaatiliselt esinevaid puudusi või tagasisidevestluse pidamine võib kohtuniku professionaalset arengut toetada. Seega pole tegemist vestlusega, mis toimub kindlaks määratud regulaarsusega kõigi kohtunike suhtes, vaid tagasiside andmine peaks toimuma vajaduse kohaselt. Nii peaks tagasisidevestlusi pidama ennekõike nende kohtunikega, kelle menetluspraktika vajab korrigeerimist, et kõrgema astme kohus saaks kohtunikule anda asjatundlikke soovitusi tema menetluspraktika parandamiseks. Siiski peaks probleemidele tähelepanu juhtimise kõrval keskendumisele ka kohtuniku tugevustele ja töö positiivsetele aspektidele ning hea praktika esiletoomisele.

Lahendite kvaliteedi hindamine on küll osa kohtuniku töö hindamisest, kuid ainult kohtuniku professionaalsete oskuste aspektist. Kohtunikule tagasiside andmine võib puudutada eeskätt kohtumenetluse korraldust ja kohtulahendite koostamisega seotud küsimusi, näiteks lahendite ülesehitust, neis esitatud õiguslikku argumentatsiooni, materiaal- ja menetlusnormide kohaldamist, õigusallikate kasutamist, aga ka kohtumenetluse juhtimist, sh kohtuasjade läbivaatamiseks vajalikku töökorraldust ja aja planeerimist, suhtlemist menetlusosalistega ning statistilisi andmeid kohtuniku töö kohta.

Ettepaneku tagasisidevestluse korraldamiseks kõrgema astme kohtu kolleegiumi esimehele võib teha Riigikohtu esimees kõigi esimese ja teise astme kohtu kohtunike suhtes, ringkonnakohtu esimees oma tööpiirkonna esimese astme kohtuniku suhtes ja esimese või teise astme kohtu esimees sama kohtu kohtuniku suhtes. Kohtunikuga tagasisidevestluse pidamine võib toimuda ka kolleegiumi esimehe enda algatusel. Näiteks olukorras, kus ettepanekut kolleegiumi esimehele ükski kohtu esimees ei ole esitanud, kuid kolleegiumi esimeheni on jõudnud info alama astme kohtuniku parandamist vajava menetluspraktika kohta. Eelnõu kohaselt jäetakse kohtunikule tagasiside andmise täpsemad praktilise korralduse üksikasjad nõukogu otsustada.

KSi § 75 lõige 3

Lõike 3 muudatus lisab loetellu halduskohtu aseesimehe, ning täpsustab, et kohtu esimehe ametipalk ja lisatasu makstakse välja KHT direktori käskkirja alusel, mitte enam valdkonna eest vastutava ministri käskkirja alusel.

KSi § 76 lõige 3²

Muudetav säte reguleerib kohtunikust osakonnajuhatajale lisatasu maksmist. Lõike 3² muudatus on seotud halduskohtu aseesimehe ametikoha loomisega. Loetellu lisatakse halduskohtu aseesimehele lisatasu määramine. Kohtu esimees määrab ka aseesimehele lisatasu 15% tema ametipalgast.

KSi § 76 lõige 8

Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga.

Lõiget 8 muudetakse selliselt, et valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja kohtunikele valveaja eest makstava lisatasu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel nõukogu oma otsusega. Nõukogu pädevuses on tulevikus muu hulgas suunata ja koordineerida kohtute haldamist ja arendamist, mistõttu ei saa ka lisatasu arvutamine olla enam ministri pädevuses. Muudatuse tulemusel muutub kehtetuks justiitsministri 19.12.2019 määrus nr 18 „Kohtuniku valveaja lisatasu“.

KSi § 84 lõige 5

Kehtiva seaduse järgi võib kohtunikule kuni üheaastast erakorralist tasuta puhkust anda Riigikohtu esimees kohtu üldkogu nõusolekul. Üldkogu kaasamise eesmärk on olnud tagada kohtunikukonna kaasatus ja läbipaistvus pikaajalise äraoleku lubamisel, kuna see võib mõjutada kohtu töökoormust ja asjade jaotust. Kohtute uue juhtimisstruktuuri loomisega muutub üldkogu roll strateegilisemaks ning igapäevased töökorralduslikud ja personaliga seotud otsused koondatakse kohtu eestseisuse pädevusse.

Lõike 5 muudatuse kohaselt võib kohtunikule kuni üheaastast erakorralist tasuta puhkust anda Riigikohtu esimees selle kohtu eestseisuse nõusolekul, kus kohtunik töötab. Eestseisus on väiksemaarvuline ja esinduslik juhtimiskogu, kuhu kuuluvad kohtu esimees, aseesimees (halduskohtus), kolleegiumite esimehed ja kohtu üldkogu valitud kohtunikud. Seetõttu tagab eestseisuse nõusoleku nõue otsustamisel jätkuvalt kohtunikukonna esindatuse, kuid muudab menetluse operatiivsemaks ja töökorralduslikult paindlikumaks.

Muudatuse eesmärk on tõhustada otsustusprotsessi, vähendades halduskoormust ning tagades, et sellised otsused teeb organ, kellel on vahetu ülevaade koormusest ja asendamisvõimalustest. Samas säilib kollegiaalne kontrollimehhanism, mis välistab võimaluse, et otsus tehakse ainuiskuliselt.

Kokkuvõttes on muudatus kooskõlas eesmärgiga anda üldkogudelt operatiivsematele ja esinduslikematele juhtimisstruktuuridele (eestseisustele) üle igapäevase töö korraldamine ja personaliküsimuste otsustamine, säilitades samas kohtunike enesekorraldusõiguse ja kollegiaalse otsustamise põhimõtte.

KSi § 85 lõige 3 ja § 127¹

KSi § 85 lg 3 muudetakse selliselt, et edaspidi kinnitab valdkonna eest vastutava ministri asemel talaari kirjelduse nõukogu. Tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim.

KSi § 127¹ esimese lause kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kohtuteenistujate ametirietuse kirjelduse ning kandmise korra. Muudatusega asendatakse vastutav minister nõukoguga, kuivõrd tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei saa enam reguleerida täitevvõim. Muudatuste tõttu muutub kehtetuks justiitsministri 29.07.2009 määrus nr 30 „Kohtuniku ja kohtukordniku ametirietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametirietuse kandmise kord“.

KSi § 88 lõige 6

Lõike 6 kohaselt distsiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik pole aasta jooksul pärast distsiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Distsiplinaarkolleegium võib karistuse kustutada ka ennetähtaegselt. Distsiplinaarsüütegu on kohtuniku süüline tegu,

mis seisneb ametikohustuse täitmata jätmises või mittekohases täitmises (KS § 87). Distiplinaarsüütegu on ka kohtuniku vääritud tegu. Kohtunikule võib distiplinaarsüüteo eest määrata distiplinaarkaristuse (noomitus, rahaträhv kuni ühe kuu ametipalga ulatuses, ametipalga vähendamine, ametist tagandamine (KS § 88)).

Kohtute arengukava rõhutab, et kohtusüsteem tajub oma vastutust õigusemõistmise kvaliteedi tagamisel. Järelevalve ja distiplinaarmenetluse põhimõtted on selged ja eesmärgistatud. Samuti nähakse ette õigusemõistmise kvaliteedi süsteemne jälgimine ning kohtunike ja kohtuteenistujate arenguvõimaluste toetamine.

Muudatusega pikendatakse distiplinaarkaristuse kustumise tähtaega ühelt aastalt kolmele ja kaotatakse võimalus seda lühendada. Kohtuniku distiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik ei ole kolme aasta jooksul pärast distiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Muudatuse eesmärk on tõhustada kohtunike järelevalvet ja distiplinaarvastutust ning suurendada kohtuniku vastutust toimepandud rikkumiste eest.

KSi § 99¹ lõiked 1–5

Muudatusega lihtsustatakse kohtuniku teenistusvanuse tõstmise korda. Arvestades PSi § 147 lõike 1 kohast kohtunikuameti eluaegsuse nõuet, ei ole põhjendatud seada piirvanusest kauem töötada sooviva kohtuniku volituste pikendamisele liiga suuri nõudmisi. Esmajoones tuleks hinnata, kas kohtuniku võimed ja oskused on kohtunikuametiks piisavad, ning teisalt, et kohtuniku jätkamine on ka õigusemõistmise huvides, seda eriti olukorras, kus kohtunike kohti on täitmata.

Lõikes 1 tehakse tehniline täpsustus, jättes välja viite lõikele 3, mis tunnistatakse kehtetuks.

Lõikes 2 on teenistusvanuse tõstmiseks kohtute haldamise nõukoja tegevuse lõppemise tõttu vaja nõukogu nõusolekut ning enam ei ole tegemist erandjuhuga, vaid on mõeldud selleks, et tagada korrakohane õigusemõistmine. Välja jäetakse nõue, mille kohaselt võetakse Riigikohtu üldkogu otsus vastu kohal olevate riigikohtunike kahekolmandikulise häälteenamusega. Otsuse saab Riigikohus vastu võtta ka üldises korras lihthäälteenamusega.

Lõiked 3 ja 4 tunnistatakse kehtetuks, kuna lõike 3 sisu lisatakse lõikesse 2 ja lõige 4 on ebavajalik säte, kuna kehtestab põhimõtte, et teenistusvanuse ülemmäära tõstmine kehtib üksnes selle kohtuniku suhtes, kelle teenistusvanuse ülemmäära tõsteti.

Lõike 5 muudatuse kohaselt ei ole tõstetud teenistusvanuse ülemmäära saabumisel vaja eraldiseisevat ametist vabastamise vormistamist, vaid kohtunik loetakse ametist vabastatuks vanuse ülemmäära saabumisel. Muudatuse tulemusel jääb ära ebavajalik bürokraatia.

KSi peatükk 13

KSi peatükk 13 tunnistatakse kehtetuks, kuna rahvakohtunike institutsioon kaotatakse. Eespool on selgitatud, et rahvakohtunike kasutamine õigusemõistmisel takistab efektiivset korrakohast õigusemõistmist. Üldmenetluses lahendatavad kriminaalasjad on läinud oluliselt keerulisemaks ja mitteprofessionaali osalus on seetõttu üha formaalsem. Viimase kahekümneni jooksul ei ole olemasolevate andmete põhjal tuvastatav olukord, kus rahvakohtunik oleks koostanud õiguslikult ja kohtuotsuse nõuetele vastava eriarvamuse või rahvakohtunikud koos kirjutanud iseseisvalt kohtuotsuse, n-ö hääletades maha professionaalse kohtuniku asja arvatavas koosseisus. Erinevalt kohtunikest ei tehta rahvakohtunikele taustakontrolli, puudub ka

järelevalve ja vastutus, samuti on rahvakohtunike väljalangemine viinud praktikas menetluse uuesti algusesse ning põhjustanud omakorda süüteo aegumise.

KSi § 114¹

KSi kehtiva § 114¹ kohaselt määrab kohtunikuabide arvu valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära maakohtu esimehe arvamuse. Sätet muudetakse, sätestades, et valdkonna eest vastutav minister kehtestab määrusega kohtunikuabide koguarvu nõukogu ettepanekul. Paragrahvi lisatakse lõige 2, mille kohaselt otsustab kohtunikuabide jagunemise kohtute vahel kohtute nõukogu. Selline lahendus tagab piisava paindlikkuse ja tasakaalu, et täitevvõimul säilib kontroll kohtunikuabide koguarvu ja sellega seotud kulude üle, kuid kohtunikuabide vajadust konkreetses kohtus saab parimal viisil hinnata ja otsustada nõukogu.

KSi § 119 lõike 1 punkt 4

Lõike 1 punkti 4 kohaselt kuulub kohtunikuabi konkursi komisjoni kohtudirektor. See on olnud ka mõistlik ja vajalik, kuna kohtudirektor teeb kehtiva KSi § 45 lõike 3 kohaselt kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet. Arvestades, et kohtudirektori ametikoht kaotatakse ning kohtu esimehel on kohtunikuabi üle järelevalveõigus (kohtu esimees nimetab kohtunikuabi ametisse), pole vajadust kohtudirektori asemel komisjoni määrata ka näiteks KHT direktorit või teenistujat. Seetõttu tunnistatakse punkt 4 kehtetuks.

KSi § 121

Kehtiva seaduse järgi annab kohtunikuabi ametisse astudes valdkonna eest vastutava ministri ees vande. KSi § 121 tekst muudetakse ja edaspidi annab kohtunikuabi ametisse astudes vande maakohtu esimehe ees. Maakohtu esimees nimetab kohtunikuabi ametisse ja seega on põhjendatud, et vanne antakse ka kohtu esimehele.

KSi § 122¹ lõige 1

Lõige 1 tunnistatakse kehtetuks. Muudatuste tulemusel on kohtutes kohtuteenistujad, kelle nimetab ametisse kohtu esimees. Kohtu esimehel on ka järelevalvepädevus (ametisse nimetaja pädevus ATSi järgi)⁸³ kõigi nende teenistujate suhtes, kelle ta ametisse nimetab. Edaspidi on distsiplinaarmenetluse algatamise õigus kõikide kohtunikuabide suhtes maakohtu esimehel, mitte enam jagatud kohtu esimehe ja kohtu direktori vahel. Kohtu esimees nimetab ametisse kõik kohtunikuabid ja seega on tal ka õigus algatada distsiplinaarmenetlus kohtunikuabide suhtes. Distsiplinaarmenetluse algatamise õigust ei ole vaja eraldi seaduses reguleerida.

KSi § 122²

Seadust täiendatakse §-ga 122² „Kohtunikuabi tagasisidevestlus“. Analoogselt esimese ja teise astme kohtunikega nähakse eelnõus ette tagasisidevestluse pidamise võimalus ka kohtunikuabidega.

Kohtunikuabidele kohaldatakse ka avaliku teenistuse seaduse (ATS) §-s 30 ettenähtud arengu- ja hindamisvestluse pidamise nõuet. Need kaks vestluse liiki on erineva olemuse ja eesmärgiga. ATSi ettenähtud arengu- ja hindamisvestlus toimub teenistuja ja tema vahetu juhi vahel ning see jäetakse ära, kui vahetu juht on olnud selles ametis vähem kui neli kuud. Vestluse sisuks

⁸³ Distsiplinaarmenetluse võib algatada ametisse nimetamise õigusega isik käskkirja või korraldusega, kui on teada piisavalt faktilisi asjaolusid distsiplinaarsüüteo toimepanemise kohta.

on: a) vahetu juhi poolt ametniku tulemuslikkuse, arengu ja koolitusvajaduse hindamine ning b) ametniku poolt vahetule juhile juhtimise kohta tagasiside andmine.

On arusaadav, et niisuguse vestluse käigus oma administratiivse juhiga (nt kinnistus-, registri- või maksekäsuosakonna kohtunikuabist juhatajaga) ei käsitleta kohtunikuabi koostatud kohtulahendite sisu, sest kohtunikuabi on lahendite tegemisel sõltumatu, kuid ta on seotud kohtuniku juhistega (KS § 114 lg 2).

Seevastu eelnõus ettenähtud tagasisidevestluse eesmärk on võimaldada kõrgemal kohtuastmel anda kohtunikule või kohtunikuabile üldistavat tagasisidet tema tehtud kohtulahendite kohta. Kattuv aspekt seisneb selles, et mõlema vestluse tulemusel võidakse anda soovitusi koolituse ja enesetäiendamise kohta.

Praegu on Tartu Maakohtus ametis 51 kohtunikuabi (kõik kinnistus- või registriosakonnas, lahendavad registriasju) ning Pärnu Maakohtus 4 (kõik maksekäsuosakonnas, lahendavad maksekäsuasju). Seadus ei välista, et kohtunikuabisid võib ametisse nimetada ka väljaspool neid kolme osakonda. Kohtunikuabide pädevusse võib anda lisaks registri- ja maksekäsuasjadele ka muid hagita tsiviilasju, mida on nimetatud tsiviilkohtumenetluse seadustikus (vt TsMS § 22¹ lg 3, § 59 lg 6, § 174 lg 8, § 187 lg 4, § 499 lg 5, § 586 lg 5), riigi õigusabi seaduses (RÕS § 15 lg 2), täitemenetluse seaduses (TMS § 11 lg 3) ning nende võimalikku pädevust ei välista ka pankrotiseadus (PankrS § 62 lg 2, § 56 lg 4).

Tagasisidevestluse pidamise otsustab edasikaebeinstantsiks oleva kohtu vastava valdkonna osakonna või kolleegiumi juht ja selle peab vastava osakonna või kolleegiumi kohtunik. Kohtunikuabi puhul tähendab see sama maakohtu tsiviilvaldkonna osakonda, kus lahendatakse kohtunikuabi koostatud lahendite peale esitatud määruskaebusi TsMS § 663 lõike 6 alusel.

Kohtunikuabide kõige arvukama tööloigu – registriasjade – kohta kehtib reegel, et kohtunikuabi võib või peab keerukamad asjad andma üle kohtunikule, kes võib need koos oma siduvate seisukohtadega kohtunikuabile tagasi andma (TsMS § 595). TsMS § 22¹ lõige 2 laiendab selle reegli kõigile kohtunikuabi pädevusse antud asjadele, st ka neile, mis ei ole registriasjad.

Seega üldistava tagasiside andmisega kohtunikuabidele tegelevad maakohtunikud, kes on pädevad vaatama läbi selle kohtunikuabi lahendite peale esitatud määruskaebusi ning kes ühtlasi on pädevad andma neile siduvaid seisukohti. See vastab kohtute seaduses esitatud üldpõhimõttele, mille kohaselt kohtunikuabi on sõltumatu, kuid peab seaduses sätestatud juhul järgima kohtuniku juhiseid (KS § 114 lg 2). Seetõttu on oluline, et luuakse mehhanism, mis võimaldab kohtunikel anda süsteemset tagasisidet kohtunikuabile. Selle mõju kohtunikuabide lahendite etteaimatavusele on suurem, sest kohtunikuabid töötavad valdavalt kodukontorites.

Ühtlasi tuleb lahendada küsimus, milline maakohtu struktuuriüksus peaks konkreetselt kohtunikuabidele tagasiside andmisega tegelema. Kõige selgem on see registriosakonna kohtunikuabide puhul: nendele annab tagasisidet Tartu Maakohtu maksejõuetus- ja ühinguõigusosakond.

Võib eeldada, et kinnistus- ja maksekäsuosakonna kohtunikuabide suhtes on selleks Tartu Maakohtu või Pärnu Maakohtu tööjaotusplaani järgi tsiviilosakond. Välistatud ei ole, et maakohtus luuakse lisaks mõni tsiviilvaldkonna osakond, kes saab mõnede kohtunikuabide suhtes edasikaebeüksuseks (näiteks asjaõigusosakond kinnistusosakonna kohtunikuabide suhtes). Välistada ei saa, et näiteks perekonna- ja eestkosteasjades on nii palju riigi õigusabi

taotlusi, et peetakse vajalikuks moodustada sama osakonna koosseisu nende lahendamiseks kohtunikuabi ametikohti. Sellisel juhul on kohtunikuabi otse selle osakonna koosseisus, mis on tema suhtes edasikaebeüksuseks.

KSi § 124

Paragrahvi 124 teises lauses asendatakse arv „58“ arvuga „58⁴“. Muudatus on seotud seaduseelnõu 633 SE jõustumisel KSi § 58 kehtetuks tunnistamisega. Edaspidi reguleerib kohtunikuabi väljaspool kohut töötamist KSi § 58⁴.

KSi § 125

KSi § 125 tunnistatakse kehtetuks. Säte reguleerib kohtudirektori ametisse nimetamist, kohtudirektori ülesandeid, kohtudirektori konkursi tingimusi jms. Kuna kohtudirektori ametikoht kaotatakse ja tema ülesanded jaotatakse KHT ja esimeeste vahel, tunnistatakse § 125 kehtetuks.

KSi § 126 lõige 2

KSi § 126 lõige 2 reguleerib kordnikule lisatasu maksmist kutsete ja teadete kättetoimetamise eest. Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuna seda ei rakendata, sealhulgas ei ole kehtestatud ka lisatasu määrasid.

KS § 127

Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga. Kohtuametnike ja kohtu töötajate teenistuskohustused määratakse edaspidi kohtu kodukorras. Kantselei kodukorda enam valdkonna eest vastutav minister ei kehtesta.

KSi § 127¹

Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga. Edaspidi võib nõukogu kehtestada kohtuteenistujate ametiriietuse kirjelduse ning kandmise korra. Seni oli see valdkonna eest vastutava ministri pädevuses.

KSi § 130³

Seadust täiendatakse §-ga 130³. Paragrahvi 130³ lõike 1 kohaselt alustab nõukogu tööd 2026. aasta 1. juulil. Selleks peavad olema valitud nii nõukogu kohtunikest liikmed kui esitatud ka mittekohunikest liikmed. Nõukogu kohtunikest liikmed tuleb valida kohtunike täiskogul, st hiljemalt 2026. aasta juunis. Pärast täiskogu otsust saavad nõukogu kohtunikest liikmed vajaduse korral paluda mittekohunikest liikmetel määrata oma esindaja.

Eelnõukohase KSi § 40¹ lõike 5 järgi kehtestab nõukogu kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtunike täiskogu. Selleks, et täiskogul oleks võimalik nõukogu liikmeid valida, sätestatakse § 130³ lõikes 2 erisusena, et enne 2026. aasta 1. juulit kehtestab nõukogu liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtute haldamise nõukoda. Edaspidi on täiskogul võimalik vajaduse korral kehtestatud valimiskorda oma äranägemise järgi muuta või kehtestada uus.

Lõikes 3 sätestatakse, et kohtute haldamise nõukoda kehtestab sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud valimise korra hiljemalt 2026. aasta 5. maiks. Sätte eesmärgiks on tagada, et KHN sellise ülesanne endale võtab, seejuures on arvestatud, et valimiskorra ettevalmistamine toimub oluliselt enne seaduse jõustumist, st lõikes sätestatud tähtaeg on vaid valimiskorra kehtestamise aeg.

KSi §-d 130⁴ ja 130⁵

Seadust täiendatakse §-dega 130⁴ ja 130⁵. Paragrahv 130⁴ reguleerib KHT moodustamist. Sätte kohaselt alustab KSi §-s 41² sätestatud KHT tööd 2026. aasta 1. septembril. Paragrahv 130⁵ reguleerib KHT direktori nimetamist. Paragrahvi esimese lause kohaselt nimetatakse KHT direktor hiljemalt 2027. aasta 1. jaanuariks. Paragrahvi teise lause kohaselt paneb Justiits- ja digiminister KHT direktori nimetamiseni ajutiselt direktori kohustused oma valitud teenistujale. Selliselt on tagatud üleminekuperiood, kus nõukogu ei pea pikaajalist KHT direktorit valima kiirustades, kuid samas on teatud perioodiks tagatud juhtimine muudatuste rakendamiseks. Seejuures ei ole piiratud, kelle justiits- ja digiminister ajutiseks KHT direktoriks määrab, st see ei pea olema kohtunik vaid võib olla ka näiteks varasema muudatuste juhtimise kogemusega tippjuht. Ajutiselt määratud KHT direktori volitused ei ole piiratud võrreldes KHT direktori pädevustega ehk ajutiselt määratud esindajal on KHT direktori pädevused.

KSi § 130⁶

Seadust täiendatakse §-ga 130⁶, mille kohaselt kehtivad kohtudirektorite volitused kuni 2026. aasta 31. detsembrini. Säte on vajalik muudatuse sujuvaks üleminekuks, st kuni kohtu esimeestel ei ole veel rakendunud kõiki kohtu iseseisvaks juhtimiseks vajalikke sätteid. Samuti aitab selline üleminek efektiivsemalt üles ehitada ka KHTd ja selle täpsemaid ülesandeid, kuna KHT direktori kõrval on toetuseks pikaajalised kohtudirektorid.

KSi § 130⁷

Paragrahv sätestab kohtute haldamise nõukoja volituste lõppemise ja selle lõike 1 kohaselt kehtivad enne 2026. aasta 1. juulit kehtinud kohtute haldamise nõukoja volitused kuni 2026. aasta 30. juunini. Lõike 2 kohaselt täidab enne 2027. aasta 1. jaanuarit kuni seaduse jõustumiseni kehtinud §-s 41 sätestatud kohtute haldamise nõukoja ülesandeid kohtute nõukogu. Muudatuse eesmärk on tagada, et kuni kõik nõukogu pädevused ei ole jõustunud ja kehtivad KHT pädevused, siis nõukogul täidab neid ülesandeid KHNi eest (näiteks nõusoleku andmine kohtumajade asukohtade muutmisele).

KSi § 130⁸

Paragrahv reguleerib kohtumajade asukohtu ja jagunemist kohtumajade vahel. Paragrahvi kohaselt kehtivad kuni 2026. aasta 31. detsembrini määratud kohtumajade täpsed asukohad ning kohtunike ja kohtunikuabide jagunemine kohtumajade vahel kuni käesoleva seaduse alusel uute asukohtade ja jagunemise otsustamiseni nõukogu poolt.

KSi § 130⁹

Paragrahv reguleerib kohtuniku ametiriietust. Sätte kohaselt kehtib kuni 2026. aasta 31. detsembrini kinnitatud kohtuniku ametiriietus kuni käesoleva seaduse alusel uue ametiriietuse kehtestamiseni nõukogu poolt. Muudatus on vajalik, et tagada sujuv üleminek uuele süsteemile, st seni ministri poolt kinnitatud ametiriietus kehtib kuni nõukogu jõuab uue kehtestada.

KSi § 130¹⁰

Paragrahv reguleerib valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korda. Sätte kohaselt kehtib kuni 2026. aasta 31. detsembrini kehtestatud valveaja eest makstava lisatasu arvestamise kord ja valveaja eest lisatasu maksmiseks ettenähtud kohtunike arv kuni käesoleva seaduse alusel uue korra kehtestamiseni nõukogu poolt. Muudatus on vajalik, et tagada sujuv üleminek uuele süsteemile, st seni ministri poolt kehtestatud kord kehtib kuni nõukogu jõuab uue kehtestada.

KSi § 130¹¹

Paragrahv reguleerib ringkonnakohtu kolleegiumi esimehe volitusi. Sätte kohaselt kehtivad enne 2027. aasta 1. jaanuari ringkonnakohtu kolleegiumi esimeheks nimetatud kohtuniku volitused nende lõppemiseni. Seaduse jõustumisel on ametis eri aegadel valitud kolleegiumi esimehed. Seaduse eesmärk on reguleerida järgmiste kolleegiumi esimeeste valimist, juba valitud esimehed saavad jätkata oma volituste lõppemiseni.

KSi § 130¹²

Paragrahv reguleerib halduskohtu aseesimehe määramist. Sätte kohaselt tuleb halduskohtu esimehel määrata aseesimees ametisse hiljemalt 2027. aasta 1. veebruaril. Selline tähtaeg on vajalik, et tagada, et aseesimees oleks määratud samaks tähtajaks, kui alustab tööd kohtute eestseisus.

KSi § 130¹³

Paragrahv reguleerib kohtu eestseisuse moodustamist ning sätestab, et kohtu eestseisus peab tööd alustama hiljemalt 2027. aasta 1. veebruaril. Tähtaja sätestamine on oluline tagamaks uue haldusmudeli efektiivne rakendumine.

KSi § 130¹⁴

Kohtute seadusesse lisatava rakendussätte eesmärk on reguleerida rahvakohtunike volituste kestust ja tasustamist olukorras, kus rahvakohtuniku institutsioon kaotatakse, kuid menetluses on veel kriminaalasju, mille arutamisel rahvakohtunikud osalevad. Vastavalt KrMSRS-i eelnõu kohaselt lisatavale §-le 25⁹ arutavad maakohtud juba menetluses olevad kriminaalasjad lõpuni koosseisus, mis oli ette nähtud kohtu alla andmise ajal. Sestap võib menetluses olla kriminaalasju, kus kohtukoosseisus on rahvakohtunikud. Kuivõrd KS rahvakohtunikke puudutavate sätete tühistamisega kaotaks rahvakohtunik oma staatuse ega saaks seetõttu õigusemõistmises osaleda, sätestataksegi lisatava § 130¹⁴ lõikes 1, et parasjagu arutamisel oleva kriminaalasja kohtukoosseisus olevate rahvakohtunike volitused kestavad kuni maakohtus otsuse tegemiseni. Kui otsus on tehtud, lõpeb ka kohtuasja arutanud rahvakohtunike rahvakohtunikustaatus.

Rahvakohtunike tasustamise puhul näeb lisatav KSi § 130¹⁴ lõige 2 ette, et rahvakohtunikke tasustatakse samade reeglite järgi, mis oleks kehtinud siis, kui rahvakohtuniku instituuti ei oleks kaotatud. Selline formuleering võtab ka arvesse teoreetilise võimaluse, et enne rahvakohtuniku instituudi kaotamise jõustumist jõuab seadusandja veel rahvakohtunike tasustamise korda muuta. Lõikes 2 sätestatu tagab rahvakohtunike tasustamise tingimustel, mis oleksid kohaldunud enne rahvakohtuniku instituudi kaotamist. Samamoodi kehtivad edasi ka rahvakohtunikule pensioni arvestamise reeglid. Lõige 3 näeb ette, et kuni seaduse jõustumiseni kehtinud kohtute seaduse § 112 lõike 1 alusel antud rahvakohtuniku tasu määrus kehtib pärast käesoleva seaduse jõustumist niivõrd, kuivõrd ta ei ole vastuolus käesoleva seadusega, kuni selle kehtetuks tunnistamiseni rahvakohtunike volituste lõppemisel. Lõike eesmärk on tagada, et ministri määrusega kehtestatud tasu arvestamise kord on kehtiv kuni viimase rahvakohtuniku volituste lõppemiseni.

KSi § 130¹⁵

Paragrahv reguleerib kohtust väljaspool töötava kohtuniku tagasipöördumist kohtuniku kohale. Sätte kohaselt võib enne 2026. aasta 31. detsembrit väljaspool kohut töötava kohtuniku tagasipöördumise järel kohtute seaduse § 11 lõikes 1, § 19 lõikes 2 ja § 23 lõikes 1 nimetatud kohtunike üldarv olla suurem kuni maa-, haldus- või ringkonnakohtus kohtunikukoha

vabanemiseni ning seaduse § 25 lõikes 3 nimetatud kohtunike arv olla suurem kuni Riigikohtus kohtunikukoha vabanemiseni.

KSi § 130¹⁶

Paragrahv § 130¹⁷ reguleerib kohtuhaldusülesannete täitevvõimult kohtusüsteemile üle andmise mõjude järelhindamist. Sätte kohaselt analüüsib Justiits- ja Digiministeerium 2030. aasta 1. jaanuariks esimese ja teise astme kohtute haldamisega seotud ülesannete ministeeriumilt kohtusüsteemile üle andmise eesmärgi saavutamist ja rakendamisega kaasnenud mõjusid ning esitab vajadusel ettepanekud regulatsiooni muutmiseks.

3.2. Avaliku teenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse avaliku teenistuse seadust.

ATSi § 11 lõike 6 kolmandas lauses, § 14 lõike 3 teises lauses, § 18 lõike 7 teises lauses, § 31 lõike 7 teises lauses ja § 63 lõike 2 kolmandas lauses asendatakse tekstiosa „valdkonna eest vastutav minister, kuulates ära kohtute haldamise nõukoja arvamuse“ tekstiosaga „kohtute nõukogu“.

ATSi § 11 lõige 6

Muudatuse tulemusel võib valdkonna eest vastutava ministri asemel esimese ja teise astme kohtute teenistuskohade koosseisude kehtestamise korra, teenistuskohade klassifikaatori ja teenistuskohade liigitamise korra kehtestada kohtute nõukogu.

ATSi § 14 lõige 3

Muudatuse tulemusel kehtestab esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele esitatavad nõuded, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, valdkonna eest vastutava ministri asemel nõukogu. Muudatus on põhjendatud ja vajalik, kuna kohtuhaldusega seotud ülesanded lähevad valdavas osas nõukogule üle. Ei ole põhjendatud, et sellises olukorras kehtestaks valdkonna eest vastutav minister nimetatud nõuded.

ATSi § 18 lõige 7

Muudatuse tulemusel võib teise lause kohaselt esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate värbamise ja valiku korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel nõukogu. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ja valiku korra eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise õiguse jätmine ministriile.

ATSi § 31 lõige 7

Muudatuse tulemusel võib esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate koolituse korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel nõukogu. Muudatus on vajalik, kuna sisu poolest on tegemist kohtute siseküsimusega, mis ei peaks olema ministri otsustada.

ATSi § 63 lõige 2

Muudatuse tulemusel kehtestab esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate palgajuhendi valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ning eelarve koostamise ja jagamise eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise ülesande jätmine ministriile.

3.3. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 3 muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku.

HKMSi § 17 lõige 3

Lõikes 3 asendatakse Justiits- ja Digiministeerium kohtute nõukoguga kui kohtulahendiga tekitatud kahju hüvitamise nõude eest vastustajaga. Muudatus on vajalik, kuna kohtuhalduse üleminekuga kohtusüsteemile endale ning esimese ja teise astme kohtute käsitlemisega põhiseadusliku institutsioonina ei saa Justiits- ja Digiministeeriumil sellist kohustust olla. Muudatus on analoogne RVastSi § 17 lõike 1 muudatusega.

3.4. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 4 muudetakse kaitseväeteenistuse seadust.

KTSi § 39 lõike 1 punkt 7

Muudatusega asendatakse kohtute haldamise nõukoda kohtute nõukoguga kui kohtuniku ajateenistuseks vabastamise ettepaneku esitajaga.

3.5. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seadust.

KOKSi § 22 lõike 1 punkt 26 tunnistatakse kehtetuks. See säte andis volikogule ainupädevuse valida rahvakohtunikukandidaadid. Kehtiv kord on järgmine: volikogu ainupädevuses on rahvakohtunikukandidaatide valimine (KOKS § 22 lg 1 p 26). Kuna rahvakohtunike institutsiooni enam ei ole, ei ole ka vajadust volikogul valida rahvakohtunikukandidaate. Seetõttu tunnistatakse see säte kehtetuks. See muudatus vähendab omavalitsuste halduskoormust, kuna omavalitsus ei pea enam korraldama kandidaatide esitamist ja volikogu istungeid kandidaatide valimiseks. Langeb ära vajadus koostada ja esitada rahvakohtunikukandidaatide nimekirju maakohule. Samuti pole muudatuse järel vaja avaldada kandidaatide nimekirju Ametlikes Teadaannetes.

3.6 Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 6 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku.

Kriminaalmenetlusseadustiku § 18 muudatused on seotud rahvakohtunike institutsiooni kaotamisega. Muudatuse tulemusena rakendub seadustikus üldreegel, et maakohunik lahendab esimese astme kriminaalasju ainuisikuliselt (KrMS § 18 lg 1).

3.7 Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 7 muudetakse kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadust.

KrMSRSi lisatav § 25⁹ täpsustab üleminekut rahvakohtuniketa kriminaalkohtupidamisele. Õiguskindluse põhimõttega ei ole kooskõlas see, kui rahvakohtunike institutsiooni kaotamisega muudetakse ka kõikide menetluses olevate esimese astme kuritegude kriminaalasjade kohtukoosseise keset kohtulikku arutamist – see on üldtunnustatud põhimõte, et kohtukoosseisu keset asja arutamist ei muudeta. Seetõttu näebki lisatav lõige 1 ette, et kohtukoosseisu kohta käivaid reegleid arvestatakse sätte jõustumise ajal maakohu menetluses olevates kriminaalasjades kohtu alla andmise aja seisuga. See tähendab, et kui rahvakohtunikud olid kohtu alla andmise hetkel kohustuslikud, siis tuleb asi lõpuni arutada rahvakohtunike osalusel, välja arvatud juhul, kui näiteks asjas pärast üldmenetluses asja arutamise alustamist kohaldatakse mõnd lihtsustatud menetlust – sellisel juhul näeb seadus ette asja lahendamise

maakohtuniku poolt ainuisikuliselt ning ka lisatav lõige 1 ei tee siin takistusi. Kui menetlus maakohtus päädib otsusega, liigub kriminaalasi apellatsiooni esitamise korral maakohtu menetlusest ringkonnakohtu menetlusse ning sellisel juhul, kui ringkonnakohus otsustab asja maakohtule uueks arutamiseks saata, kohaldub juba lõige 2.

Lõige 2 sätestab, et kui ringkonnakohus või Riigikohus saadab kriminaalasja maakohtule uueks arutamiseks, siis rahvakohtunikke enam ei kaasata, isegi kui rahvakohtunikud kohtulikult arutamisel algselt osalesid. See kehtib olenemata sellest, kas asi saadetakse tagasi uueks arutamiseks samas kohtukoosseisus või teises kohtukoosseisus. KrMSi § 341 võimaldab kõrgemal kohtul küll valida, kas asi saata tagasi samas või teises koosseisus arutamiseks, ning sama paragrahvi lõige 4 võimaldab kriminaalasja tagasi saata ka vaid kohtuotsuse tegemiseks, ent kuna rahvakohtunike institutsiooni kaotamise kasuks on otsustatud, on loogiline, et edasistesse menetlusetappidesse rahvakohtunikke ei kaasata ning seeläbi minimeeritakse ka neis asjades risk, et rahvakohtunike kaasamine võiks tuua kaasa põhjendamatu viivitusi menetluse käigus. Kriminaalasja tagasi saatmine samale kohtukoosseisule tuleb eelkõige kõne alla siis, kui esialgne kohtukoosseis ei ole kõiki lahendamisele kuulunud küsimusi lahendanud, ja lähtub seega menetluse ökonoomia ideest. Poleks otstarbekas alustada asja arutamist otsast peale, kui sama koosseis saaks kriminaalasjas tegemata jäänud toimingud ära teha ja sellega tekkinud vea parandada. Kuivõrd rahvakohtunike institutsiooni kaotamise järel tuleks kriminaalasja niikuinii lahendada maakohtu kohtunikul ainuisikuliselt, ei oleks rahvakohtunike jätkuv kaasatus sihipärane. Seetõttu, olenemata kuriteo raskusastmest või sellest, millises koosseisus asja maakohtus algselt arutati, lõpeb rahvakohtunike tegevus kriminaalasjas hetkest, kui nad on maakohtu koosseisus otsuse teinud, olenemata sellest, kas see otsus tehtud kujul ka jõustub või tühistatakse kõrgemas kohtus. Sellega haakub ka KSi § 130¹⁴ mis reguleerib rahvakohtunike volituste kestust.

3.8. Raamatupidamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 8 muudetakse raamatupidamise seadust.

RPSi § 2 lõiget 4 täiendatakse selliselt, et riigiraamatupidamiskohustuslaseks on teiste kõrval ka esimese ja teise astme kohtud. Kuna edaspidi käsitatakse esimese ja teise astme kohtuid analoogselt Riigikohtuga põhiseadusliku institutsioonina, tuleb lõike 4 loetelu täiendada kohtutega.

3.9. Riigieelarve seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 9 muudetakse riigieelarve seadust.

RESi § 2 lõige 2

RESi § 2 lõikes 2 on välja toodud keskvalitsusse kuuluvad üksused. Lõike 2 punktid 1 ja 2 reguleerivad riigieelarve protsessis osalevate asutuste jagunemist valitsusasutusteks ja põhiseaduslikeks institutsioonideks. Kuna eelnõukohase seadusega muudetakse kohtute seaduses eelarveprotsessi, on vaja korrigeerida ka RESi. Lõike 2 punktist 1 jäetakse välja maakohus, halduskohus ja ringkonnakohus, kuna põhiseaduses sätestatud arvestades ei ole tegemist valitsusasutustega, vaid need on põhiseaduslikud institutsioonid. Lõike 2 punktis 2 olevat põhiseaduslike institutsioonide loetelu täiendatakse esimese ja teise astme kohtutega.

RESi § 26 lõige 2

Kuna riigieelarves käsitletakse põhiseadusliku institutsioonina ka esimese ja teise astme kohtuid, tuleb edaspidi ka riigieelarve administratiivses jaotuses ette näha selline võimalus.

Seetõttu täiendatakse RESi § 26 lõiget 2 selliselt, et riigieelarves on üheks administratiivse liigenduse osaks muu hulgas ka esimese ja teise astme kohtud.

RESi § 26 lõige 5¹

Täpsustatakse põhiseadusliku institutsiooni liigendamist riigieelarve seaduses. Kohtud erinevad teistest põhiseaduslikest institutsioonidest oma struktuuri ja ülesehitusega, kuna olemasolevatel ei ole eraldiseisvaid asutusi. Ka juhtimine on kohtute grupis võrreldes teistega erinev. Seetõttu on vaja täiendada aastase riigieelarve seaduse ülesehitust ning lisada, et ka põhiseaduslik institutsioon liigendatakse riigieelarves administratiivselt lisaks majanduslikule sisule.

RESi § 31 lõige 3

Täpsustatakse põhiseadusliku institutsiooni täiendavat liigendust, mis järgneb aastase riigieelarve seaduse vastuvõtmisele. Selle muudatused on seotud § 26 lõikes 5¹ tehtavate muudatustega, kus kohtute grupp põhiseadusliku institutsioonina erineb senistest ning vajalik on sisse tuua administratiivse liigenduse kohustus asutuste lõikes.

RESi § 35 lõige 3

RESi § 35 lõike 3 kehtiva sõnastuse kohaselt lisatakse Justiits- ja Digiministeeriumi eelarve projekti juurde kohtute haldamise nõukoja arvamuse maakohtutele, halduskohtutele ja ringkonnakohtutele planeeritud vahendite vastavuse kohta kohtute aastaeelarve kujundamise põhimõtetele. Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei ole edaspidi vajalik. Esimese ja teise astme kohtute (koos KHTga) eelarved esitab nõukogu otse Riigikogu rahanduskomisjonile, mistõttu eraldi arvamuse nõuet ei ole vaja eelnõusse lisada.

RESi § 37 lõige 3

RESi § 37 lõige 3 reguleerib kohtutele riigieelarve eelnõus ettenähtud vahendite mahu muutmist. Kuna kohtud haldavad oma eelarvet edaspidi iseseisvalt, ei ole põhjendatud erandit teha võrreldes teiste põhiseaduslike institutsioonidega, kellel sellist võimalust ei ole.

RES § 56 lõige 2³

Täpsustatakse põhiseadusliku institutsiooni õigust muuta aastases riigieelarve seaduses kehtestatud liigendust. Kehtiv regulatsioon annab paindlikkuse majandusliku sisu jaotuses muudatuste tegemiseks. Kuivõrd kohtute grupis lisanduvad riigieelarvesse ka asutused, mida varasemalt põhiseaduslikel institutsioonidel ei ole olnud, siis on vaja täiendada paindlikkust ka administratiivses liigenduses. Samasugune paindlikkus on ka ministeeriumidel.

3.10. Riigivaraseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 10 muudetakse riigivaraseadust.

RVSi § 3 lõike 1 punkt 10

Muudatuse eesmärk on esimese ja teise astme kohtute käsitlemine põhiseadusliku institutsioonina ja täitevvõimust lahutatuna lisaks RESile ka RVSis.

RVSi § 4 lõige 2

Lõiget täiendatakse punktiga 8, millega lisatakse riigivara valitsejate loetellu kohtuhaldusteenistus. Analoogselt on riigivara valitsejateks ka teised põhiseaduse mõistes põhiseaduslikke institutsioone toetavad või esindavad asutused. Juba praegu on kohtud vara valitsemisel iseseisvad, näiteks on kohtud kinnisvara rendilepingupoolteks, kohtud rendivad

ametiautosid,, põhivara kuulub kohtutele jne. Seega ei ole RVSi muudatustel olulist mõju kehtivale olukorrale ning vajaduse korral tuleb ümberkorraldused teha kohtusüsteemi sees.

3.11 Riigivastutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 11 muudetakse riigivastutuse seadust.

RVastSi § 17 lõige 1

Lõike 1 teise lause muudatuse kohaselt võib isik, kelle õigusi on avaliku võimu kandja õigusvastase tegevusega avalik-õiguslikus suhtes rikkunud, esitada taotluse kohtu tekitatud kahju hüvitamiseks edaspidi Justiits- ja Digiministeeriumi asemel kohtute nõukogule. Muudatus on vajalik, kuna kohtuhalduse üleminekuga kohtusüsteemile endale ning esimese ja teise astme kohtute käsitlemisega põhiseadusliku institutsioonina ei saa Justiits- ja Digiministeeriumil sellise taotluse menetlemise õigust olla. Taotlus tuleb edaspidi esitada nõukogule kui kohtute strateegilise tasandi otsustusorganile. Võimaliku huvide konflikti vältimiseks tuleb nõukogul kodukorras sätestada tingimused, millal peab liige end kahju hüvitamise taotluse arutamisest taandama. Kohtute eelarvete koostamisel tuleb arvestada, et kohtute tekitatud kahju hüvitamiseks pole seni olnud eraldiseisvat fondi ei kohtute ega Justiits- ja Digiministeeriumi eelarves. Senised hüvitised on tasutud kohtute eelarvest, sama praktika jätkub ka edaspidi.

3.12 Riigi õigusabi seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 12 muudetakse riigi õigusabi seadust. Muudatus on seotud rahvakohtuniku institutsiooni kaotamisega.

3.13 Vabariigi Valitsuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 13 muudetakse Vabariigi Valitsuse seadust

VVS § 59 lõike 1 muudatusega täpsustatakse Justiits- ja Digiministeeriumi ülesandeid esimese ja teise astme kohtute osas selliselt, et Justiits- ja Digiministeeriumi ülesandeks on esimese ja teise astme kohtute õigusemõistmise toimimise tagamine õigusloome ja muude kohtu korralduseks vajalike ülesannete kaudu.

Lisaks tuuakse Justiits- ja Digiministeeriumi ülesannete all välja kommunismi- ja muude inimsusevastaste kuritegude mälupoliitika kavandamine ja elluviimise koordineerimine, kuna ministeeriumi ülesanne on lahendada represseeritute ja nendega võrdsustatud inimeste muresid. Selle nimel juhhib ministeerium asjatundjate valitsuskomisjoni ning korraldab represseeritute mälestuse jäädvustamise ja okupantriikide repressiivpoliitika uurimise toetamist riigieelarve kaudu. Ministeeriumi ülesanne on ka koostöös Eesti Mälu Instituudiga kommunismi ja imperialismi kuritegude teadmuskeskuse rajamine, mis avatakse 2027. aastal Patarei kommunismiohvrite mälestusmuuseumina. Lisaks annab ministeerium välja Vabaduse Tammepärja aumärki, millega tunnustatakse inimesi, kellel on väärilisi teeneid Eesti riigi ja rahva lähiajaloo mälestuse hoidmisel ja edasiandmisel.

4. Põhiseaduspärasuse analüüs

PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi on kohtukorraldus seadusandja sätestada. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.⁸⁴

⁸⁴ [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 149, komm. 18](#) (P. Pikamäe).

Kohtuhalduse ja eelarve üleandmine kohtuvõimule

Kehtivat kohtuhaldusmodelit ette nägeva eelnõu teisel lugemisel märgiti järgmist: „*Kohtuid hallatakse muudatuseettepanekute kohaselt Justiitsministeeriumi ja kohtute haldamise nõukoja koostöös. Kohtute eelarvetaotluse paneb kokku ja jaotab kohtute vahel Justiitsministeerium, järgides kohtute haldamise nõukoja kujundatud põhimõtteid*“.⁸⁵ Ent juba kehtivat kohtuhaldusmodelit luues nähti kompromissina saavutatud varianti kui vaheetappi.⁸⁶ Kohtuhaldusega seotud arutelud ei ole pärast kohute seaduse vastuvõtmist vaibunud.

Näiteks märkis Riigikohtu esimees 10.06.2008 tehtud ettekandes järgmist: „*kohtusüsteemi ei käsitata eelarvemenetluses iseseisva ja sõltumatu võimuharuna. Selline olukord ei ole põhiseaduspärane. [...] Põhiseaduse kohaselt ei saa kohtusüsteem olemuslikult kuuluda mitte ühegi ministri valitsemisalasse, seda ka eelarvemenetluses*“.⁸⁷ 16.12.2009 menetlusse antud (ja koosseisu lõppemisega välja langenud) kohtute seaduse eelnõu seletuskirjas märgiti järgmist: „*Eelnõuga muudetakse oluliselt kohtuhalduse senist korraldust, pannes vastutuse õigusemõistmise korrakohase toimimise eest kohtusüsteemile kui põhiseaduslikule institutsioonile endale. [...] Olukorda, kus esimese ja teise astme kohtuid haldab Justiitsministeerium ning Riigikohus tegutseb iseseisvalt, ei saa pidada jätkusuutlikuks*“.⁸⁸

Kehtiva KSi § 39 lõike 1 järgi hallatakse esimese ja teise astme kohtuasutusi kohtute haldamise nõukoja ja Justiits- ja Digiministeeriumi koostöös. Minister määrab esimese astme kohtute tööpiirkonnad (KS § 10 lg 1, § 18 lg 3) ning esimese ja teise astme kohtute kohtumajade asukohad (KS § 9 lg 3, § 18 lg 3, § 22 lg 6) ja kohtunike arvu (KS § 11, § 19, § 23), nimetab ametisse esimese ja teise astme kohtute esimehed (KS § 12 lg 1, § 20 lg 1, § 24 lg 1), kehtestab esimese ja teise astme kohtute kodukorra (KS § 42 lg 1), kinnitab esimese ja teise astme kohtute eelarved (KS § 43 lg 1) ning kuulutab välja esimese ja teise astme kohtunikukoha täitmise konkursi (KS § 53 lg 2). Kohtute haldamise nõukoja pädevus seisneb eelkõige nõusoleku andmises ja arvamuse avaldamises (KS § 41).

20.09.2024 istungil toetas kohtute haldamise nõukoda esimese ja teise astme kohtute Justiits- ja Digiministeeriumist lahti sidumist ning põhiseaduslikuks institutsiooniks ümberkorraldamist (poolt 10, vastu 1, erapooletuid 0).⁸⁹ Eelnõu lähtub kohtute haldamise nõukoja toetatud lahendusest, nähes ette kohtuhalduse ning esimese ja teise astme kohtute eelarvestamise ülemineku täitevvõimult kohtuvõimule. Kokkuvõtlikult on eesmärk vähendada täitevvõimu rolli esimese ja teise astme kohtute haldamises ja rahastamises ning kaitsta PSi §-s 4 ettenähtud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet ning PSi §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.⁹⁰

Kohtute nõukogu pädevus

⁸⁵ [Riigikogu IX koosseisu VII istungjärgu 17.04.2002 istungi stenogramm.](#)

⁸⁶ [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 149, komm. 35 \(J. Laidvee\).](#)

⁸⁷ [Riigikogu XI koosseisu III istungjärgu 10.06.2008 istungi stenogramm.](#)

⁸⁸ [Kohtute seaduse eelnõu \(649 SE\) seletuskiri.](#)

⁸⁹ [Kohtute haldamise nõukoja 19.-20.09.2024 istungi protokoll.](#)

⁹⁰ Vt ka [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 146, komm. 22 \(J. Laidvee, V. Saaremets\).](#)

PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi on kohtukorralduse sätestamine seadusandja pädevuses. Ka PSi § 3 lõikest 1 tuleneva olulisuse põhimõtte järgi peab põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.⁹¹ Seetõttu määratakse eelnõu järgi seadusega näiteks esimese ja teise astme kohtute kohtunike arv ning kohtumajade geograafiline jaotus. Samas kohtute haldamisega seotud teemad ei ole põhimõttelised kohtukorralduse küsimused, mida peaks PSi § 104 lõike 2 punkti 14, § 149 lõike 4 või § 3 lõike 1 järgi otsustama tingimata Riigikogu. Seetõttu näeb eelnõu ette, et näiteks kohtunike arvulise jagunemise kohtute vahel ja kohtumajade täpsed asukohad otsustab kohtute nõukogu.

Põhiseadus ei näe ette, et kohtute haldamine peab olema täidesaatva võimu ülesanne. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.⁹² Seadusandjal ei ole keelatud moodustada kohtute haldamiseks spetsiaalset organit. Kohtute nõukogu pädevusse antavad küsimused puudutavad eelkõige kohtute töökorraldust ja personaaliat. Need ei ole küsimused, mille üle peaks seadusandja poliitilist kontrolli teostama või mille eest peaks seadusandja ees poliitilist vastutust kandma. Pigem võiks selline poliitiline kontroll ja vastutus ohustada võimude lahusust ja kohtute sõltumatust. Kohtute nõukogu peamine ülesanne ei ole tegeleda õigusloomega või kujundada poliitikat. Seetõttu ei peaks kohtute nõukogu puhul tekkima küsimust Riigikogu ainupädevuse delegeerimisest või poliitilisest vastutusest.

Samas tuleb arvestada, et KSi § 39 lõike 2 järgi jääb Justiits- ja Digiministeerium seaduses sätestatud juhtudel kohtuhalduse ülesandeid täitma. Sellised ülesanded on näiteks esimese ja teise astme kohtute tööpiirkondade määramine, asjaajamiskorra kinnitamine, arvamuse andmine kohtute eelarvele, samuti infotehnoloogiaalase tegevuse korraldamine, välja arvatud kohtute infosüsteemi vastutava töötleja ülesanne. VVS-i § 59 lõike 1 järgi jääb esimese ja teise astme kohtute tegevuse korraldamine selles osas Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalas. Samuti kuuluvad kohtute nõukokku nii justiits- ja digiminister kui ka kaks Riigikogu nimetatud liiget. Lisaks jääb Riigikohtu esimees KSi § 27 lõike 3 järgi kord aastas Riigikogule kohtukorralduse kohta ülevaadet andma. Seega, Riigikogul säilib võimalus kohtute nõukogu tegevusega kursis olla ja seda mõjutada.

Kohtute nõukogu koosseis

Kohtute nõukogusse kuulub 11 liiget: Riigikohtu esimees, viis kohtunike täiskogu valitud kohtunikku, kaks Riigikogu nimetatud liiget, valdkonna eest vastutav minister, õiguskantsler ja advokatuuri esindaja. See tähendab, et kohtute nõukogu enamuse moodustavad kohtunikud. Erinevatele eelnõudele antud tagasisides on leitud nii seda, et kohtunikel ei tohiks enamust

⁹¹ Vt ka [RKÜKo 03.12.2007, 3-3-1-41-06](#), p 21; [RKÜKo 02.06.2008, 3-4-1-19-07](#), p 25.

⁹² [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 149, komm. 18](#) (P. Pikamäe).

olla,⁹³ kui ka seda, et kohtunike enamus peaks olema suurem.⁹⁴ Eelnõus on lähtutud koosseisust, mida on toetanud 19.09.2024 istungil praegune kohtute haldamise nõukoda.⁹⁵ Selle järgi on kohtute nõukogu koosseisus esindatud nii seadusandlik kui ka täidesaatev võim, kuid koosseisu enamuse moodustavad Riigikohtu esimees ja kohtunike täiskogu valitud kohtunikud. Sellise koosseisu eesmärk on tagada võimude tasakaalustatus ja kohtuvõimu institutsionaalne sõltumatus.

Erinevatele eelnõudele antud tagasisides on leitud ka seda, justkui ühelt poolt ei tohiks PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi otsustada kohtukorraldusega seotud küsimusi keegi muu kui Riigikogu⁹⁶ ja teiselt poolt ei tohiks kohtute nõukogu olemasolul PSi § 63 lõike 1 järgi Riigikogu liikmed sellesse kuuluda.⁹⁷ PSi § 63 lõikes 1 sätestatud ametite ühitamatuse keelu eesmärk on kaitsta PSi §-s 62 ettenähtud vaba mandaati ja PSi §-s 4 ettenähtud personaalset võimude lahusust.⁹⁸ Kuna kohtute nõukogu ei täida ühegi võimuharu tuumikvaldkonda kuuluvaid ülesandeid, ei saa kohtute nõukogu liikmesust pidada muuks riigiametiks, kuhu Riigikogu liikmed ei tohi PSi § 63 lõike 1 järgi kuuluda. Ükski teine võimuharu ei nimeta Riigikogu liiget kohtute nõukogu liikmeks, ei maksa Riigikogu liikmele kohtute nõukogusse kuulumise eest tasu ega kontrollita tema tegevust kohtute nõukogu liikmena. Seega ei riku Riigikogu liikmete kuulumine kohtute nõukogusse ei PSi §-s 62 ettenähtud vaba mandaati ega PSi §-s 4 ettenähtud personaalset võimude lahusust. Seejuures ei pea eelnõu järgi kuuluma kohtute nõukogusse tingimata Riigikogu liikmed, vaid võivad ka kuuluda Riigikogu nimetatud esindajad.

Kohtuhaldusteenistuse loomine

Eelnõu näeb ette nii Kohtuhaldusteenistuse loomise kui ka selle, et esimese ja teise astme kohtud ning Kohtuhaldusteenistus toimivad riigieelarve koostamise ja menetlemise protsessis kui põhiseaduslikud institutsioonid. Eelnõuga ei looda ühtegi uut põhiseaduslikku institutsiooni, vaid üksnes reguleeritakse selle termini kasutust riigieelarve seaduse, riigivaraseaduse ja raamatupidamise seaduse mõttes.

⁹³ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [A. Möttöse ja A. Laurandi 26.05.2025 arvamus](#) („ei ole põhiseaduse regulatsiooni arvestades aktsepteeritav anda nende otsustamine põhiseaduses nimetatud organile, kus pealegi moodustavad enamuse kohtunikud”) ja [P. Pikamäe 02.06.2025 artikkel](#) („Tähelepanuta ei saa jätta sedagi, et loodava kohtute haldamise ja arendamise nõukogu enamuse moodustavad kohtunikud, kellele põhiseadus paneb selgelt õigusemõistmise, kuid mitte poliitika kujundamise ülesande”).

⁹⁴ Nt 15.01.2026 kooskõlastamiseks ja arvamus avaldamiseks saadetud kohtute seaduse jt seaduste muutmise eelnõu kohta avaldatud Eesti Kohtunike Ühingu 27.01.2026 arvamus („Endiselt ei moodusta kohtute nõukogus enamust kohtunike valitud kohtunistest esindajad”) ja Tartu Ringkonnakohtu 27.01.2026 arvamus („Jätkuvalt on probleemiks ka see, et kohtute nõukogus ei ole kohtunike endi valitud kohtunistest liikmed enamuses”).

⁹⁵ [Kohtute haldamise nõukoja 19.-20.09.2024 istungi protokoll](#).

⁹⁶ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [P. Pikamäe 02.06.2025 artikkel](#) („kohtukorralduse küsimuste otsustamine on reserveeritud parlamendile. Mõistagi võib viidatud PS sätete valguses näha problemaatilisena isegi juba kehtiva kohtute seaduse regulatsiooni, mis üldse nende otsustamise parlamendilt ministrile ära on delegeerinud”).

⁹⁷ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [A. Möttöse ja A. Laurandi 26.05.2025 arvamus](#) („täites KHAN-i liikmetena eelnõus ettenähtud ülesandeid, teostaksid Riigikogu liikmed haldusfunktsiooni, mis ei oleks kooskõlas PS §-s 63 sätestatud ametite ühitamatuse põhimõttega”).

⁹⁸ [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 63](#), komm. 4 (J. Jäätma, A. Koitmäe, T. Runthal).

PS § 104 lõike 2 punkti 14 ja PS § 149 lõike 4 järgi on kohtukorraldus seadusandja sätestada. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.⁹⁹ Põhiseadus ei reguleeri vahetult seda, kuidas peab toimuma kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuse loomine ja kohtute teenindamine. Seega on võimalik näha ette, et kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuste loomine ja kohtute teenindamine toimib Kohtuhaldusteenistuse kui eraldi asutuse kaudu.

PS § 104 lõike 2 punkti 11 ja PS § 117 järgi on seadusandja sätestada ka see, kuidas toimub riigieelarve koostamine ja vastuvõtmine osas, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega. Põhiseadus ei reguleeri vahetult seda, kuidas peab riigieelarve menetlemisel toimuma kohtutele õigusemõistmiseks vajalike vahendite eraldamine. Küll aga on oluline, et riigieelarvega tagatakse kohtuvõimu finantsiline sõltumatus¹⁰⁰ ja suutlikkus täita oma põhiseaduslikku ülesannet. Põhiseadus ei välista ei seda, et kohtute grupi eelarve projekti valmistab ette Kohtuhaldusteenistus, ega seda, et esimese ja teise astme kohtuid ning Kohtuhaldusteenistust käsitatakse riigieelarve menetlemisel kui põhiseaduslikke institutsioone. Täitevvõimu rolli vähendamine kohtute rahastamises ning kohtute võimaluse suurendamine ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta aitab tagada PS §-s 4 ettenähtud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet ning PS §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.

Esimese ja teise astme kohtute eelarve

Eelnõu näeb ette, et lisaks Riigikohtule on ka esimese ja teise astme kohtud riigieelarve seaduse (§ 2 lg 2 p 2), riigivaraseaduse (§ 3 lg 1 p 10) ja raamatupidamise seaduse (§ 2 lg 4) tähenduses põhiseaduslikud institutsioonid. Esimese ja teise astme kohtute eelarve projekti valmistab KSi § 43¹ lõike 2 järgi kohtute esimeeste ning Justiits- ja Digiministeeriumi sisendi alusel ette kohtuhaldusteenistuse direktor. Eelarveprojekti kinnitab kohtute nõukogu. Riigikogus esindab esimese ja teise astme kohtuid eelarveläbirääkimistel kavandatava KSi § 43¹ lõike 4 järgi Riigikohtu esimees. Valdkonna eest vastutav minister osaleb Riigikogus sõnaõigusega. Seeläbi suurendatakse kohtute võimalust ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta. Eelnõu vähendab täitevvõimu rolli esimese ja teise astme kohtute rahastamises ning kaitseb PSi §-s 4 ettenähtud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet ning PSi §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.

Eestseisuste moodustamine ja spetsialiseerumise soodustamine

Eelnõuga nähakse ette esimese ja teise astme kohtutes eestseisuste moodustamine. Maakohtus kuulub eestseisusesse kohtu esimees, osakondade juhatajad ning osakondade juhatajate arvule vastav arv kohtu üldkogu valitud liikmeid. Seega on maakohtu eestseisus eelduslikult 5-liikmeline. Halduskohtus kuulub eestseisusesse kohtu esimees ning kaks kohtu üldkogu valitud liiget (osakondade moodustamisel ka osakondade juhatajad). Seega on halduskohtu eestseisus eelduslikult 3-liikmeline. Ringkonnakohtus kuulub eestseisusesse kohtu esimees, kolleegiumide esimehed ning kolm kohtu üldkogu valitud liiget. Seega on ringkonnakohtu eestseisus eelduslikult 7-liikmeline. Kõikide kohtute eestseisuste liikmed on üksnes kohtunikud. Seega ei riiva eestseisuste koosseis PSi §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.

⁹⁹ [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 149, komm. 18](#) (P. Pikamäe).

¹⁰⁰ Vt ka [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 117, komm. 36 ja 37](#) (T. Rebane).

Eelnõu järgi otsustab eestseisus maakohtus kohtunike arvulise jaotuse valdkondade ja osakondade vahel ning kohtunike kuulumise osakonda. Ringkonnakohtus otsustab eestseisus kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumide vahel. Samuti kinnitab eestseisus kohtunike tööjaotusplaani, olles kuulanud eelnevalt ära kohtu üldkogu arvamuse. Tööjaotusplaaniga peaks nägema muuseas ette tsiviilkohtunike spetsialiseerumise perekonnaõiguse ja eestkoste asjadele, maksejõuetuse- ja ühinguõiguse asjadele, tööõiguse asjadele, süüteokohtunike spetsialiseerumise alaealistega seotud süüteasjadele, lähisuhtevägivalla asjadele ja majandusalaste süütegude asjadele ning halduskohtunike spetsialiseerumise planeerimise ja ehitusõiguse asjadele, keskkonnaõiguse asjadele ja maksuõiguse asjadele.

Spetsialiseerumine mingit tüüpi asjadele loob eelduslikult asjade läbivaatamises parema pädevuse, kindlustab tõenäolisemalt ühtlasema kohtupraktika ja võimaldab menetleda asju ökonoomsemalt.¹⁰¹ Ka kehtivad KSi § 37 lõike 2 punkt 3¹ ja lõige 4¹ näevad ette, et tööjaotusplaani ja asjade jaotamine peavad tagama kohtunike spetsialiseerumise (mh alaealistega seotud asjadele ja maksejõuetusasjadele). PSi §-st 146 tuleneva kohtu institutsionaalse sõltumatusega vastuolus olevaks ei saa pidada seda, et seadusandja näeb ette peamised suunad, millele spetsialiseerumine peaks igaks kohtus tagatud olema. Eestseisuse poolt tööjaotusplaani kinnitamine aitab tagada kohtusüsteemi efektiivset toimimist, kaaludes üle iga üksiku kohtuniku õiguse oma valdkonna siseselt spetsialiseerumise suunda valida. Võimalusel saab eestseisus kohtunike eelistustega siiski arvestada. Eestseisuse õigus valdkonnasisest spetsialiseerumist suunata ei mõjuta kohtunike kohustust mõista õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega ega riiva PSi §-s 146 ettenähtud kohtuniku personaalset sõltumatust.¹⁰²

Tagasiside andmine

Eelnõu näeb ette, et ringkonnakohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmist esimese astme kohtu kohtunikele ning Riigikohtu kolleegiumi esimees korraldab tagasiside andmist teise astme kohtu kohtunikele. Tagasiside eesmärk on toetada kohtunikku tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Tagasisidet annab kohtusüsteemis kõrgema astme kohtu kohtunik. Tagasiside andmine ei ole seotud karjääriotsustega, samuti pole tegemist distsiplinaarmenetlusega. Tagasiside andmist võimaldavast regulatsioonist olenemata jääb kohtuniku õiguseks ja kohustuseks mõista õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Puudub põhjus väita, et tagasiside andmise võimalus riivaks PSi §-s 146 ettenähtud kohtuniku personaalset sõltumatust.

Osalise töökoormusega töötamise lihtsustamine ja ametikitsenduste leevendamine

Eelnõuga nähakse ette kohtu esimehe õigus võimaldada kohtuniku osalist töökoormust seoses mõjuva põhjusega, arvestades samas õigusemõistmise korrakohase toimimise vajadust. Samuti nähakse ette kohtuniku õigus osaleda rahvusvaheliste organisatsioonide töös, tegeleda õigusloome ja loomingulise tegevusega ning olla enda või ühisvarasse kuuluva ainu- või

¹⁰¹ [RKPJKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15](#), p 42.

¹⁰² Vt ka [EIK 15.01.2026, Biliński v. Poola](#), p 70.

enamusosalusega äriühingu juhatuse või nõukogu liige. Tegemist on kohtunikuametist tingitud põhiõiguste riivet vähendavate muudatustega. Samas jääb seadusesse nõue, et kohtuniku ametivälised tegevused ei või kahjustada ametikohustuste täitmist, kohtuniku sõltumatust ega korrakohast õigusemõistmist. Muu hulgas ei tohi kohtuniku ametivälised tegevused mõjutada PSi §-dest 14 ja 15 tulenevat põhiõigust tõhusale ja mõistliku aja jooksul toimuvale menetlusele.¹⁰³ Kui kohtuniku ametivälised tegevused kahjustavad ametikohustuste täitmist, võib olla tegemist KSi § 87 mõttes distsiplinaarsüütega.

Rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

Põhiseadus ei näe ette rahvakohtunike institutsiooni (kohustuslikku) olemasolu. On olnud juhtumeid, kus rahvakohtunike olemasolu on takistanud efektiivset korrakohast õigusemõistmist. Rahvakohtunike institutsiooni kaotamine peaks aitama tagada PSi §-dest 14 ja 15 tulenevat põhiõigust tõhusale ja mõistliku aja jooksul toimuvale menetlusele.

5. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kohtute seaduses kasutusele uued terminid: kohtuhaldusteenistus, kohtute grupp, eestseisus, kohtute nõukogu, menetlusgrupp.

Kohtuhaldusteenistus (KHT) on kohtutele tugiteenuseid pakkuv õigusemõistmise volitusteta kohtuasutus, mis täidab kohtute seaduses sätestatud ning nõukogu antud ülesandeid. Kohtute grupp on eelarveline termin, mis hõlmab kohtute ja KHT eelarveid ning milles ette nähtud raha jaotatakse nõukogu otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel. Kohtu eestseisus on esimese ja teise astme kohtu üldkogu esindusorgan, kelle pädevuses on kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani kehtestamine ja kohtu esimehe nõustamine tööjaotuse küsimustes. Kohtute nõukogu korraldab esimese ja teiste astme kohtute haldamist ja arendamist. Menetlusgrupp on vähemalt kolmest kohtunikust koosnev üksus, mis moodustakse spetsialiseerumise paremaks rakendamiseks ja mille kestus ei ole piiritletud, vaid sõltub menetlusgrupi loomise eesmärgist.

Eelnõu ei sisalda muid uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kavandatavad muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

7. Seaduse mõjud

Kohtute seaduse ja teiste seaduste muudatused avaldavad HÕNTE¹⁰⁴ § 46 tähenduses mõju riigiasutustele. Muudatused puudutavad Justiits- ja Digiministeeriumi, maa-, haldus-, ja ringkonnakohtute kohtunikke, kohtuteenistujaid ning menetlusosalisi.

¹⁰³ [RKÜKm 22.12.2000, 3-3-1-38-00](#), p 19; [RKHKo 06.03.2015, 3-3-1-78-14](#), p 13 ja 18; [RKKKm 19.12.2025, 1-25-1140](#), p 18; [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2017\). § 15](#), komm. 24 (M. Ernits).

¹⁰⁴ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

Esimeses ja teises kohtuastmes on 01.01.2025 seisuga kokku 236 kohtuniku ametikohta¹⁰⁵, millest sama seisuga¹⁰⁶ on täidetud 230 ametikohta. Praeguse töökorralduse järgi on igal kohtunikul oma menetlusgrupp, kuhu kuulub kohtujurist ja istungisekretär. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes on 01.10.2025 seisuga kokku 985 ametikohta. Rahvakohtunikke¹⁰⁷ on maakohtusse nimetatud 502.

Menetlusosalistena peetakse mõju hindamise seisukohalt silmas konkreetsetes kohtuasjas osalevaid isikuid, kelleks on hageja, kostja, avaldaja, vastustaja ja kolmandad isikud, samuti menetlusosaliste seaduslikke esindajaid. Kohtute infosüsteemi andmete järgi osales 2024. aastal kohtumenetluses 82 685 füüsilist isikut ja 15 909 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi muudatused ei mõjuta. Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2024 seisuga 808 vandeadvokaati ja 342 vandeadvokaadi abi. Prokuröride arv on 195.¹⁰⁸ Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

7.1. Kavandatud muudatus: kohtunike valdkondliku spetsialiseerumise suurendamine

7.1.1. Mõju kohtukorraldusele ja menetlejatele

Muudatusega sätestatakse kitsamad spetsialiseerumisvaldkonnad kõigis õigusharudes, nt perekonna- ja eestkoste asjadele, maksejõuetuse ja ühinguõiguse asjadele, tööõiguse asjadele, lähisuhtevägivalla asjadele. Muudatusega kaasneb positiivne mõju kohtusüsteemile, kuid ennekõike maakohtutele, kus tekib võimalus süvendatumalt juurutada materiaalselt spetsialiseerumist ehk spetsialiseerumist vaidluse õigusvaldkonda aluseks võttes¹⁰⁹. See suurendab õigusemõistmise stabiilsust ja võimaldab kiiremat menetlemist. Kuigi spetsialiseerumine võib kaasa tuua rohkem menetlustoiminguid väljaspool kohtuniku alalist teenistuskoha, kaalub saadav kvaliteedivõit üles lisanduva ajakulu ja logistilised vajadused.

Kohtute ümberkorraldamine võib tekitada kohtute personalis segadust või vastuseisu, samuti võib esialgne ümberkorraldamine nõuda lisakulutusi ja põhjustada takistusi kohtuasjade lahendamisel. Lõpuks tuleb arvestada ka sellega, et süsteemi muutus võib ajutiselt vähendada töötajate motivatsiooni või tekitada ebakindlust oma rolli ja vastutuse suhtes.

7.1.2. Mõju kohtumenetluses osalevatele isikutele

Sihtrühma kuuluvad kõik isikud, kes osalevad kohtumenetluses või puutuvad sellega kokku, kuna ametis olevate kohtunike töökoormusest ning spetsialiseerumisest sõltub kohtuasjade menetlemise kiirus ja kvaliteet. Statistikaameti andmetel¹¹⁰ elas 01.01.2025 Eestis 1 369 995 inimest, kellest kohtumenetlusega puutub igal aastal kokku ligikaudu 7,2% ehk väga väike osa.

Keskmine inimene puutub kohtumenetlusega kokku vajaduse korral ja pigem harva. Nende inimeste jaoks, kellel kohtumenetluses siiski osaleda tuleb, on muudatuse mõju positiivne, kuna

¹⁰⁵ Justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/124102023004?leiaKehtiv>.

¹⁰⁶ Kohtute 2024.a. aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikukond-2025-aasta-alguses/>.

¹⁰⁷ Rahvakohtunike nimekiri. [Rahvakohtunike nimekiri](#) | Eesti Kohtud.

¹⁰⁸ Prokuratuur. [Asutuse struktuur](#) | Prokuratuur.

¹⁰⁹ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf, lk 8.

¹¹⁰ Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaarv>.

valdkondliku spetsialiseerumise laiem eesmärk on tagada kõigis kohtutes mõistlik menetlusaeg ja läbimõeldumaid, asjatundlikumaid ja prognoositavamaid kohtulahendeid. Kvaliteetsed lahendid suurendavad ka menetlusosaliste rahulolu.

Kokkuvõttes muutub õigusemõistmine professionaalsemaks, läbipaistvamaks ja paindlikumaks, tuues kasu nii kohtusüsteemile kui ka ühiskonnale laiemalt.

7.2. Kavandatav muudatus: kohtu eestseisuse moodustamine

Kohtutesse luuakse üldkogu esindusorgan – kohtu eestseisus. Kuna eestseisuse pädevuses on kohtu iga-aastase tööjaotusplaani koostamine ja esimehe nõustamine kohtu tööjaotuse teemadel, muutub tööjaotusplaani tegemine tõhusamaks, kuid üldkogul säilib võimualus kaasa rääkida. Üldkogu roll on kollegiaalne ja põhimõtteline, väljendades kogu kohtunikukonna seisukohti. Eestseisuse kaudu on iga kohtunik kaastatud tööjaotusplaani koostamisse eesmärgiga jaotada kohtusse laekuv töö arvestades tänapäeva vajadusi kiirelt reageerida kohtute töökoormuse muutustele.

7.3. Kavandatav muudatus: kohtuhaldusmudeli muutmine

7.3.1. Mõju kohtutele

Kohtute jaoks on tegemist on põhimõttelise muudatusega, sest kohtusüsteem võtab endale teadlikult suurema vastutuse kohtusüsteemi kujundamisel ja arendamisel. Laiemalt loob esimese ja teise astme kohtute haldamise lahutamine täitevvõimust eeldused terviklikuma, sõltumatuma ja efektiivsema kohtusüsteemi juhtimiseks ja väljaarendamiseks.

Muudatuse tulemusel luuakse kohtute halduse ja arendamise korraldamiseks kohtusüsteemis senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel kohtute nõukogu (nõukogu). Kohtute nõukogu on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, kes suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Lisaks luuakse Kohtuhaldusteenistus, mis hakkab pakkuma õigusemõistmiseks vajalikke tugiteenuseid ja toetama nõukogu kohtute arendamisel. KHT struktuuri ja täpsemad ülesanded kehtestab kohtute nõukogu, KHT struktuuris on näiteks kantselei, istungi- ja tõlketeenistus, IKT, turvateenistus, finants- ja varahaldus vms. Vajalikud ametikohad on kohtutes juba loodud ning need viiakse üle KHTsse. Võimalike uute inimeste värbamine näiteks lisanduvate haldusülesannete täitmiseks sõltub konkreetsest väljaselgitatud vajadusest ja eelarvest ning kohtusüsteemi edasistest arengutest.

Kohtusüsteemi senine haldus- ja arendustegevus muutub oluliselt ning see eeldab kohtusüsteemilt sihiteadlikku kohanemist ja iseseisvust. Arvestades, et mingi hulk haldusülesandeid on juba Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele üle antud, samuti on osa teenuseid kohtute üleselt konsolideeritud, on kohtusüsteemil juba praegu kogemused oma ülesannete ümberkorraldamisel. Seejuures tuleb arvestada, et lisaks konkreetsete ülesannete ülevõtmisele kaasnevad seadusega ka olulised organisatoorsed muudatused uute kohtusiseste organite loomisega. Nõukogu loomisega tekib kohtusüsteemil strateegiline otsustusorgan, kelle ülesanne on kohtusüsteemi arengut juhtida. KHT loomine toob omakorda kaasa tugiteenuste koondumise ja tsentraliseerimise. Seega kohtusüsteemi senine haldus- ja arendustegevus muutub oluliselt ning see eeldab kohtusüsteemilt sihiteadlikku kohanemist.

Õigusemõistmise tugiteenuste koondamine KHTsse tagab kogu kohtusüsteemi tugiteenuste ühetaolisuse ja loob paremad eeldused nende kvaliteedi parandamiseks ning kohtute eripäraga

arvestamiseks. Lisaks, kuivõrd muudatuse tulemusena ei osale Justiits- ja Digiministeerium mitmel juhul enam protsessides, on tõenäoline, et haldustegevus muutub seetõttu paindlikumaks ja kiiremaks. Kohtusüsteemil tekib endal võimalus tegevuste arendamiseks planeerida ja ümber paigutada ressursse enda seatud prioriteetide järgi.

Eelnõu koostamisel on hinnatud ka ümberkorralduse võimalikku rahalist mõju ja leitud, et muudatus on võimalik planeeritud kujul ellu viia selliselt, et kohtutele osutatavate tugiteenuste maht ei vähene ja kvaliteet ei kannata ning kohtute nõukogu teenindamisega seotud ülesanded täidetakse.

Esiteks. KHT direktori ja valdkondade juhtide palgakulud on kaetud olemasolevate teenistuste juhtide ja seniste kohtudirektorite palgakuludega kohtute eelarvetes ning Justiits- ja Digiministeeriumi eelarvest üle antava eelarvega eelnevatest puudujäävas osas;

Teiseks. Uute ametikohtade loomise ja kohtute nõukogu teenindamisega seotud kulude allikas on Justiits- ja Digiministeeriumi eelarvest üle antav eelarve, seejuures väheneb ministeeriumi ametnike arv kahe koha võrra ning kuni selle võrra võib kohtute ametnike arv suureneda. Muudatusega ei viida ministeeriumist KHTsse üle konkreetseid ametnikke või ametikohti, st kohtusüsteemile lähevad üle ülesanded ja ressurss 350 000 eurot aastas. Kohtusüsteem ise täidab ametikohad ja kujundab ülesannete täpsema sisu.

Loodavad organid hakkavad kohtute toimimist igapäevaselt mõjutama. Eriti oluline igapäevane mõju on KHTl, kelle kätte koonduvad lisaks Justiits- ja Digiministeeriumilt üle antavatele ülesannetele ka kohtudirektorite ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus) ja juba tsentraliseeritud teenused (näiteks tõlketeenistus ja arhiiviteenistus). Ehk oluline mõju kohtute igapäevasele tegevusele on tugiteenuste ühtlustamine kogu kohtusüsteemis. Samas positiivse mõjuna võib väheneda kohtute esimeeste töökoormus kohtute tegevuse korraldamisel, kuna nõukogul on võimalik tugiteenused esimeestelt KHTsse üle anda.

Muudatus puudutab kogu kohtupersonali, s.o u 1000 inimest, sh ka neid, keda vahetult KHTsse üle ei viida, kuid kelle harjumuspärasest töökorraldust muudatus mõjutab.

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele ümberkohanemise vajadus, muu hulgas praktiline vajadus asendada mitmeid kohtute seaduse alusel antud justiits- ja digiministri määruseid nõukogu otsuste või juhistega. Siiski on tegemist ühekordse suurema töömahuga. Kohtusüsteemipoolse riskina on välja toodud seda, kas kohtuhaldusest huvitatud kohtunikke on piisavalt (näiteks kohtute nõukogu liikmeks kandideerimisel). Arvestades kohtunike senist toetust uuele kohtuhaldusmudelile, on vähese huvi risk pigem väike. Samuti on tekkinud küsimus, kas kohtute suurem omavalitsus aitab saada ka rohkem ressursse või mõjub sellele hoopis negatiivselt. Tõenäoliselt võib mõju olla siiski positiivne, kuna kohtusüsteemil on võimalik ennast näidata varasemast strateegilisema planeerija ja arengueesmärkide seadjana. Kohtusüsteemi sisemise töökorralduse efektiivsuse tagamine on kohtute nõukogu korraldada. Seega kaasneb ebasoovitava mõjuna ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine ja suurem omavastutus tagavad kokkuvõttes ka kohtusüsteemi efektiivsema arendamise ja haldamise.

7.3.2. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel antakse valdav osa kohtuhaldusega seotud ülesannetest Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtusüsteemile. Sellised ülesanded on näiteks õigus määrata kohtumajade asukohad, nimetada ametisse ja vabastada ametist esimese ja teise astme kohtute

esimehed ning teha nende üle järelevalvet, koostada esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ja kinnitada eelarve jaotus kohtute vahel.

Seega kaasneb muudatusega mõningane mõju ministeeriumi töökoormuse vähenemisele (kuni kahe ametikoha ulatuses), ressursile ja töö ümberkorraldamisele. Suuri kohanemisraskusi ministeeriumi töötajatele eeldatavasti ei kaasne.

Ajutiselt võib ministeeriumile kaasneda teatud ümberkohanemise vajadus. Tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna kohtuhaldusülesannete killustatuse vähendamine tagab eesmärkide selguse.

7.4. Kavandatav muudatus: kohtute infosüsteemi (KIS) arenduse ja haldamise üleandmine kohtusüsteemile

7.4.1. Mõju kohtutele

Kohtud saavad ise korraldada oma digitaalse tööplatvormi (KIS, SALME) kujundamist. Vastava teenuse tellimine läheb lihtsamaks, kuna juhtimisahel lüheneb. Infosüsteemi tellijad on kohtute teenistujad ja/või kohtunikud, kes on ka ise arenduste lõppkasutajad, mistõttu on pädevad tegema kohtuniku töölauda ja kohtu sisemist töökorraldust mõjutavaid valikuid. Kohtusüsteemi IT-vajaduste hulk on kirev (erinevad menetlusliigid ja kohtuastmed, erinevad kasutajagrupid, suuremad ja väiksemad kohtud oma erisoovidega), seetõttu peab keegi olema otsustaja, mis hoiab süsteemi ülemäära keerukaks minemast (mis on reaalselt üks KIS-i probleeme). On otstarbekas, et selliseid valikuid tehakse kohtusüsteemi sees.

7.4.2. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumine

Ministeerium vabaneb ülesandest tellida kohtusüsteemi sisese kasutajaliidese haldamist ja arendamist. Selle asemel saab keskenduda suuremale pildile, erinevate infosüsteemide koostoimele ja turvalisusele.

7.4.3. Mõju Registrite ja Infosüsteemide Keskusele (RIK)

RIK-i jaoks läheb selgemaks, kes on teenuse tellija, teenuse juhtimine läheb lihtsamaks. Tellijal on vabamad käed teha tellimuse sisustamisel ülemäärast keerukust vältivaid valikuid.

7.5. Kavandatav muudatus: kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemise ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine

7.5.1. Mõju kohtutele

Muudatuse eesmärk on vähendada ülereguleerimist ja töökoormust kohtuniku taotluse läbivaatamisel ning suurendada kohtunikuameti atraktiivsust võimalike uute kohtunikukandidaatide seas.

Kohtuniku osakoormusega töötamise muudatus võimaldab kohtu esimehel senisest paindlikumalt arvestada kohtunike vajadustega, muutes töökeskkonna ajakohasemaks. Kohtunikuamet on eluaegne ja kohtusüsteemisisesed karjäärivõimalused on piiratud ning kohtuniku ajutise äraoleku korral ei saa talle määrata asendajat, seepärast on mõistlik pakkuda töötamiseks paindlikke võimalusi.

Kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine ajakohastab PSi § 147 lõikes 1 sätestatud kohtunikuameti eluaegsuse nõuet, kuna ei ole põhjendatud seada piirvanusest kauem töötada sooviva kohtuniku volituste pikendamisele liiga kõrgeid nõudmisi. Muudatus toetab

kohtute haldusmodeli muutmise eesmärki vähendada ülereguleerimist ja liigset töökoormust, kuna staažikas ja väljakujunenud praktikaga kohtunik saab kohtusüsteemis töötada kauem. Arvestades praegust põlvkondade vahetust kohtusüsteemis, avaldab muudatus positiivset mõju lõppastmes ka menetluste kiirusele ja kvaliteedile.

Kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlusi või kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise taotluste menetlemine ei ole sage ning toimub vastavalt vajadusele.

Muudatus puudutab kõiki kohtunikke.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda näiteks kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotluste mõningane kasv, mis võib mõnevõrra suurendada teiste sama valdkonna kohtunike töökoormust. Mõju avaldumist on võimalik vältida, kuna kohtu esimehel on korrakohase õigusemõistmise tagamise kohustus.

7.6. Kavandatav muudatus: kohtunikule tagasiside andmine

Muudatuse kõige olulisem mõju avaldub eeskätt teise astme ja Riigikohtu kohtunike töökoormusele ja -korraldusele. Madalama astme kohtunikuga tagasisidevestluse pidamine ja selleks ettevalmistamine tekitab kõrgema astme kohtunikele juurde lisakohustusi ja suurendab töökoormust. Kuigi eelduslikult toob kavandatav muudatus esialgu töökoormuse kasvu, siis kuna eelnõu kohaselt tagasisidevestlusi peetakse ennekoike kohtunikega, kelle töös tuvastatakse süstemaatiliselt esinevad puudused, peetakse vestlusi arvatavasti pigem vähe. Selleks et tagasiside andmine ja selleks ettevalmistamine ei suurendaks oluliselt kohtunike töökoormust ega avaldaks negatiivset mõju kohtuasjade lahendamisele, sh menetlustähtaegadele ja -kiirusele, saab tagasisidevestlusi korraldada kohus planeerida nende toimumise pikema aja peale. ENCJ raportis on leitud, et kui kohtuniku hindamise eesmärk on kohtuniku professionaalse arengu toetamine, siis on sobivaim hindamise sagedus kord 2–4 aasta jooksul. Edaspidi peaks kõrgema astme kohtute koormus vähenema, sest kohtunike professionaalne areng on rohkem toetatud ja praktika paraneb, kuid on ette näha, et tagasisidevestluste arv ühel perioodil ei saa olla suur ja neid pigem hakatakse pidama probleemide esinemisel.

Muudatus ei avalda mõju esimese astme kohtunike töökoormusele ega -korraldusele, sest tagasisidevestlus on teise astme ja Riigikohtu kohtunike ülesanne.

Muudatus avaldab mõju hinnatavatele kohtunikele. Tagasiside annab kohtunikule objektiivset teavet tema töö tugevustest ja nõrkustest. Kriitilisema tagasiside korral võib see mõjuda kohtunikule negatiivselt. Kui aga tagasisidet antakse konstruktiivselt ning kohtunikku suunab ja juhendab kõrgema astme kohtunik, siis on pikaajalisem mõju positiivne. Positiivne tagasiside, sh kohtuniku tugevuste väljatoomine, võib suurendada hinnatava kohtuniku enesekindlust ja tema töömotivatsiooni, kuna see tunnustab tema töö kvaliteeti ja panust kohtusüsteemi. Lisaks ei tekita positiivse tagasiside andmine üldjuhul probleeme kohtuniku sõltumatuse aspektist. Seeläbi on kohtunikud oma töös toetatud ning paraneb lahendite ja menetluste kvaliteet.

Kohtumenetluses osalevate isikute jaoks on muudatuse mõju positiivne, kuna kohtunikule tagasiside andmise laiem eesmärk on tagada kvaliteetne kohtumenetlus ja seeläbi suurendada menetlusosaliste rahuolu kohtumenetlusega. Muudatus aitaks kaasa kohtusüsteemist positiivse kuvandi kujundamisele ja hoidmisele ning suurendaks ühiskonna usaldust kohtusüsteemi vastu,

kuna see näitab, et kohtusüsteem tegeleb kohtunikega, kelle töö kvaliteedile võib teha etteheiteid.

7.7. Kavandatav muudatus: kohtuniku ametipiirangute täpsustamine

Mõju ulatus on keskmine. Muudatuse eesmärk on muuta kohtunikuamet nüüdisaegsemaks ja kohtusüsteem atraktiivseks tööandjaks kvalifitseeritud kandidaatidele, kes piisavate sotsiaalsete tagatiste puudumise ja karmide tegevuspiirangute tõttu jätaaks kohtunikuametisse kandideerimata. Muudatus oleks positiivne ka juba ametisolevatele kohtunikele, kes kohtunikuameti kõrvalt saaksid tegeleda ka muu kohtuniku enesearengut toetava tegevusega ning oma isiklikku ja perekonna vara haldamist paremini korraldada. Sedasi saavad esmajoones kohtunikud, kellele kohtunikupensioni ei maksta, soodsamad võimalused pensioni kogumiseks. Mõju avaldumise sagedus on pigem keskmine, kuna juba praegu on kohtunikel lubatud osaleda akadeemilises tegevuses ja õigusloomes ning rahvusvaheliste organisatsioonide juriidilises töös, mistõttu ei mõjuta muudatus oluliselt kohtu töökorraldust.

Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna muudatus puudutab kõiki kohtunikke.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda äritegevuse korraldamisega kaasnev ajakulu, mis võib pärssida kohtuniku võimet keskenduda ametiülesannete täitmisele. Kohtunik korraldab oma tööaja iseseisvalt (KS § 6 lg 1 esimene lause) ja peab oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul, arvestades seaduses ettenähtud menetlustähtaegu (KS § 6 lg 1 teine lause). See tähendab, et kohtunikul on suur otsustusõigus selle üle, kuidas ta oma menetluses olevate kohtuasjade menetlust korraldab. Lisaks võib kaasneda negatiivne mõju, kui kohtunik tegeleb äritegevusega viisil, mis kahjustab õigusemõistmise huve. Võimalikud riskid maandab taandamise instituut ja äärmuslikel juhtudel distsiplinaarmenetluse algatamine. Samuti on kohtunikul KVS-i § 13 lõike 1 punkti 1 järgi kohustus oma majanduslike huvide deklareerimiseks, mis võimaldab neid kontrollida. Kuna eesmärk on kohtunikuamet ajakohastada ning leida sobivate isikuomaduste ja kvalifikatsiooniga kohtunikukandidaate, on muudatus kohtusüsteemile pikas perspektiivis positiivne.

7.8. Kavandatav muudatus: rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

Mõju ulatus on keskmine. Muudatusega kaasneb positiivne mõju kohtutele, kuna ainult professionaalse kohtukoosseisu kasutamine tagab õigusemõistmise kvaliteedi ja väheneb menetluste aegumise risk. Lihtsustub kohtute töökorraldus, kuna ei pea enam korraldama rahvakohtunike kutsumist, asendamist, tasustamist ja administreerimist. Suureneb paindlikkus kohtukoosseisude moodustamisel.

Mõjutatud sihtrühm on väike, kuna see puudutab süüteokohtunikke osaliselt. Muudatus ei mõjuta praegu kriminaalmenetlustesse kaastatud rahvakohtunikke, kuna nende volitused kestavad kohtumenetluste lõpuni.

Mõningane negatiivne mõju võib kaasneda avalikkuse usaldusega kohtusüsteemi vastu, st avalikkusele võib tunduda, et väheneb nn kodanike osaluse tunne. Samas pole see üheselt prognoositav, sest vastupidi peaks usaldus professionaalse õigusemõistmise vastu suurenema. Muudatusega kaasnevad väikesed positiivsed mõjud majandusele (kulud vähenevad) ja kohaliku omavalitsuse asutustele, nende halduskoormus väheneb.

7.9. Järeldamine

Pärast seaduse rakendamist on oluline hinnata, kas kohtuhaldusmodeli muudatus, st kohtuhaldusülesannete täitevvõimult kohtusüsteemile üle andmine on olnud eesmärgipärane. Eesmärk on saavutatud, kui on tagatud ühtne ja ühtlase kvaliteediga kohtuhaldusteenus kõigi esimese ja teise astme kohtute jaoks, vähenenud on kohtuhaldusülesannete killustatus ning loodud on kohtute eelarvestamise ja strateegilise planeerimise tervikumudel. Arvestades, et muudatuste mõju selgub pikema aja vältel, teeb Justiits- ja Digiministeerium järelhindamise hiljemalt 2030. aasta alguseks. Järelhindamise tulemusest peaks selguma tehtud muudatuse põhjendatus ja vajaduse korral ka ettepanekud tehtud valikute muutmiseks.

8. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Kohtuhaldusmodeli muudatus toob kaasa lisatöid kohtutele sisemise töökorralduse ümberkorraldamiseks. Kulud, mis on seotud Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtusüsteemile üleantavate ülesannete täitmisega, antakse üle kohtute ja KHT eelarvesse (350 000 eurot aastas, mis sisaldab ka ametikoha kulusid). Lisaks tekib kohtusüsteemil õigus oma eelarvet ise kujundada ja jagada ressursse paindlikumalt kohtusüsteemi arendamiseks esmatähtsatesse valdkondadesse. Rahvakohtunike institutsiooni kaotamisega hoitakse kokku ligikaudu 100 000 eurot aastas.

Kohtutele antakse üle seni Justiits- ja Digiministeeriumi valitsemisalasse kuuluv kohtute eelarve. Kehtiv riigi eelarvestrateegia 2026–2029 näeb kohtutele ette aastateks 2027–2029 allolevas tabelis näidatud eelarve, mis liigub kohtutele kaasa. Kuivõrd uus eelarvestrateegia kinnitatakse Vabariigi Valitsuses 2026. aasta septembris, siis võivad numbrid muutuda, sh lisandub ka 2030. aasta.

Tabel 5. Kohtute eelarve 2027–2029 (täiseurodes)

Eelarve liik	2027. a	2028. a	2029. a
Kohtud (grupp)			
TULUD KOKKU	34 955 219	34 955 219	34 955 219
KULUD KOKKU	61 504 618	67 296 617	70 619 392
Tööjõukulu ja majandamiskulu kokku, sh	59 428 501	65 220 500	68 543 275
Kohtunike palgafond (KRAPS)	24 995 296	28 551 892	30 592 253
Kohtujuristide ja kohtunikuabide palgafond (KRAPS)	15 171 555	17 406 958	18 689 372
Kohtute kolmandate isikute kulud	2 118 000	2 118 000	2 118 000
Kohtute postikulud	635 000	635 000	635 000
Käibemaks	2 038 617	2 038 617	2 038 617
Amortisatsioon (mitterahaline)	37 500	37 500	37 500

Kohtute (ja samas ka teiste asutuste) tööga seotud erinevate infosüsteemide ja muude digiteenuste (nt e-toimik, avalik e-toimik, digitoimik, Riigi Teataja, karistusregister, äriregister, kommertspandiregister, kinnistusraamat, laevakinnistusraamat, justiitsinfosüsteemide

aruandluskeskkond, kättetoimetamisportaal jm) vastutavaks töötlejaks jääb Justiits- ja Digiministeerium. Vastavad kulud jäävad ministeeriumi eelarvesse.

Samas antakse eelnõuga kohtusüsteemile üle vastutava töötleja roll kohtute infosüsteemi kui kohtute sisemise töökeskkonna suhtes. Koos sellega on mõistlik anda üle ka kohtuistungite transkriptsiooniks (helifailide tekstifailideks teisendamiseks) kasutatav teenus SALME.

Tabel 6. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse kohtuinfosüsteemide tiimi eelarve 2026. aastal (täiseurodes)

Kohtute infosüsteem (üleantav)	379 818
Transkriptsiooniteenus (SALME) (üleantav)	90 235
Maksekäsu infosüsteem	273 192
Juhtimine; muud teenused	356 027

Kõik 2026. aastal kaasnevad kulud uutele funktsioonidele kaetakse olemasoleva eelarve piires, vajadusel 2026. aasta riigieelarve seaduse muudatustega asutuste vahelist eelarvet korrigeerides. Täpsed muutmisvajadused selguvad muudatuste rakendamisel ja sõltuvad muuhulgas ka jooksva aasta eelarve täitmisest. Kohaliku omavalitsuse tegevust seaduse rakendamine ei mõjuta.

9. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi rakendusakte. Seadusemuudatuse tõttu tuleb muuta:

- 1) Vabariigi Valitsuse 23.12.1996. a määrust nr 319 „Justiitsministeeriumi põhimääruse kinnitamine“;¹¹¹
- 2) justiitsministri 15.02.2006. a määrust nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“;¹¹²
- 3) justiitsministri 12.07.2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“;¹¹³
- 4) justiitsministri 19.12.2012. a määrust nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“;¹¹⁴
- 5) justiitsministri 08.02.2018. a määrust nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“.

Kehtetuks muutuvad:

- 1) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“;¹¹⁵
- 2) justiitsministri 19.12.2006. a määrus nr 37 „Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord“;¹¹⁶
- 3) justiitsministri 29.07.2009. a määrus nr 30 „Kohtuniku ja kohtukordniku ametirietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametirietuse kandmise kord“;¹¹⁷

¹¹¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122017055?leiaKehtiv>.

¹¹² <https://www.riigiteataja.ee/akt/995360?leiaKehtiv>.

¹¹³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122012047?leiaKehtiv>.

¹¹⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122012010?leiaKehtiv>.

¹¹⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122024015?leiaKehtiv>.

¹¹⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129052018017?leiaKehtiv>.

¹¹⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122012020004?leiaKehtiv>.

- 4) justiitsministri 14.04.2015.a määrus nr 15 „Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine“;¹¹⁸
 5) justiitsministri 19.12.2019. a määrus nr 18 „Kohtuniku valveaja lisatasu“.¹¹⁹
 6) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“;¹²⁰

10. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril, arvestades järgmisi erandeid:

1) § 1 punktid 1, 62, 71, 73, 76, 98 ja 126 jõustuvad 2026. aasta 1. mail. Jõustuvad muudatused, mis on vajalikud eelkõige kohtute nõukogu liikmete valimiseks, näiteks nõukogu koosseis, kohtunike täiskogu õigus valida nõukogu kohtunikest liikmed ja asendusliikmed, samuti kohtute haldamise nõukoja pädevus kehtestada enne 01.07.2026 ise nõukogu liikmete valimise kord (tulevikus on see nõukogu pädevuses) ja ministri pädevus määrata ajutine KHT direktor.

2) § 1 punktid 64 ja 70 ning §-d 2 ja 4 jõustuvad 2026. aasta 1. juulil. Jõustuvad eelkõige muudatused, mis on seotud nõukogu tööle hakkamisega.

Uue kohtuhaldusmudeli rakendamise ajaraami iseloomustab allolev tabel.

Tabel 7. Rakenduskava

Rakenduskava (kohtuhaldusmudel)	2026.a									2027.a
	apr	mai	juuni	juuli	aug	sept	okt	nov	dets	jaan
Kohtute nõukogu liikmete valimiskorra ettevalmistamine										
Esimeste sätete jõustumine (01.05.2026)										
KHN kinnitab uue valimiskorra										
Kohtute nõukogu liikmekandidaatide esitamine										
Kohtute nõukogu liikmete valimised täiskogus, mittekohtunikest liikmete määramine										
Kohtute nõukogu alustab tööd (osaliselt) (01.07.2026)										
JDM minister määrab ajutise KHT direktori										
KHT alustab tööd (01.09.2026)										
Seaduse jõustumine (01.01.2027) (sh lõplik pädevuste üleminek)										

¹¹⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/12766426>.

¹¹⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122019015?leiaKehtiv>.

¹²⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/102042024007?leiaKehtiv>.

11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrate- ja Infosüsteemide Keskusele ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

Eelnõu kooskõlastasid märkustega Haridus- ja Teadusministeerium, Kaitseministeerium, Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium. Arvamuse esitasid Eesti Kohtunike Ühing, Riigikohus, Tartu Ringkonnakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Tartu Maakohus, Viru Maakohus, Harju Maakohus, Tartu Halduskohus, Riigiprokuratuur, Advokatuur ning Registrate ja Infosüsteemide Keskus.

Eelnõule on lisatud kooskõlastustabel (lisa 1), milles kajastuvad vastused kooskõlastamise käigus esitatud märkustele ja ettepanekutele.