

Kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

22.07.2024 saadeti kooskõlastamisele kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu¹, millega planeeriti muuta esimese ja teise astme kohtute kohtuhaldusmudelit. 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 eesmärk on tuvastada probleemid, leppida kokku lahendused ja viia need tulemuslikult ellu. Nende probleemide lahendamiseks kavandati järgmised tähtsamad muudatused.

1. Kohtuhaldusülesanded antakse valdavas osas Justiitsnisteeriumilt üle kohtusüsteemile ehk kohtuhaldus läheb täitevvõimult üle kohtuvõimule. Kehtiva seaduse kohaselt juhul täidab kohtuhaldusülesandeid Justiits- ja Digiministeerium koostöös kohtute haldamise nõukojaga.
2. Kohtute haldamise ja arendamise korraldamiseks kohtusüsteemis luuakse senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHAN). Senisest nõuandvast ja kooskõlastavast organist saab kohtuhalduse strateegilise tasandi otsustuskogu. KHAN on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, mis suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Seeläbi suureneb oluliselt kohtunike otsustusõigus kohtute arendamise ja tugiteenuste korraldamise üle.
3. Luuakse Kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHAN-ile tuge kohtute arendamisel. KHT alla koondatakse senised Justiits- ja Digiministeeriumi kohtuhaldusülesanded, kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus). Kohtuhalduse paindlikkuse tagamiseks hakkab haldusülesannete täpsemat jaotust kohtute ja KHT vahel otsustama KHAN. KHT-d juhib viieks aastaks ametisse nimetatud direktor, kelle üle teeb järelevalvet KHAN.

Muudatuste tõttu kavandati muuta avaliku teenistuse seadust, kus valdkonna eest vastutav minister asendatakse kohtuhaldusülesannete ülemineku tõttu KHAN-iga. Riigieelarve seaduses kavandati asendada kohtute haldamise nõukoda KHAN-iga, kuna kohtute haldamise nõukoja volitused lõppevad. Kaitseväeteenistuse seaduses nähti ette kohtute haldamise nõukoja asendamine KHAN-iga, kohtuniku ajateenistuseks vabastamise ettepaneku esitajaga.

Kohtute haldamise nõukoda toetas oma 20.09.2024 istungil ettepanekut lisaks kohtuhalduse muutmisele eelkirjeldatud viisil käsitada esimese ja teise astme kohtuid põhiseadusliku institutsioonina, muuhulgas riigieelarve koostamise protsessis. Eesti Vabariigi põhiseaduse

¹Eelnõu on kättesaadav eelnõude infosüsteemis <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ef505412-9612-4bd0-b430-df13ccd74a5c>.

kohaselt ei saa kohtusüsteem olemuslikult kuuluda mitte ühegi ministri valitsemisalasse. Õigusemõistmine on iga riigi põhifunktsioon ja selle toimimine ei saa sõltuda konkreetse ministri või erakonna poliitilistest eelistustest ega hetkevajadustest. Õigusemõistmise usaldusvääruse ja kohtuvõimu autonoomsuse tagamiseks on vaja senist kohtute haldusmudelit muuta ning käsitada esimese ja teise astme kohtuid õigusaktides põhiseadusliku institutsioonina. nagu on ette näinud põhiseadus. Samal istungil kinnitas kohtute haldamise nõukoda kohtute uue arengukava aastateks 2024–2030². Selleks, et kohus, selle kolm astet ja kolm haru oleksid vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja kvaliteetselt, on arengukava järgi vaja, et riigieelarve koostamise protsessis käsitataks esimese ja teise astme kohtuid ühiselt põhiseaduslikku institutsioonina.

Justiitsministeerium esitas 10.10.2024 Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisele memorandum, mis käsitles lisaks kohtuhaldusmudeli muutmisele ka vajadust käsitada kohtute sõltumatuse tagamiseks esimese ja teise astme kohtuid terves õigusruumis analoogselt Riigikohtu kui põhiseadusliku institutsiooniga.

Vabariigi Valitsuse 10.10.2024 kabinetikoostöö kohaselt tuleb selle alusel muuta Justiitsministeeriumi 22.07.2024 kooskõlastusringile esitatud ja kooskõlastatud kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu ning esitada see uuesti kooskõlastamiseks. Kabinetikoostöö kohaselt ning arvestades eelnõu kohta laekunud tagasisidet, on kõnealusel eelnõus tehtud võrreldes 22.07.2024 kooskõlastamisele esitatud eelnõuga järgmised olulisemad muudatused.

1. KHAN-i koosseis. Algse eelnõu kohaselt kuulus KHAN-i lisaks kohtunikest liikmetele kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhataja nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema poolt nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema poolt nimetatud esindaja. Käesoleva eelnõu kohaselt kuuluvad KHAN-i Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, üks Riigikogu liige ja kaks KHAN-i kohtunikest liikmete poolt valitud välist liiget. Kohtute esimehed ning justiits- ja digiminister võivad nõukogu töös osaleda sõnaõigusega.

2. Kohtute tööpiirkonna määramine on edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN-i pädevuses. Tegemist on kohtuorganisatsiooni ja selle territoriaalset struktuuri puudutava otsusega, mis sõltub ka eelarvest. Kohtute käsitamisel põhiseadusliku institutsioonina vastutab selle eest edaspidi KHAN.

2. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike arvu ning jagunemise kohtute vahel, maakohtu rahvakohtunike arvu ja tasu määramise tingimused ning kohtunikuabide arvu kehtestab edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Tegemist on samuti kohtuorganisatsiooni puudutavate otsustega, mis sõltub eelarvest ning kohtute käsitamisel põhiseadusliku institutsioonina vastutab selle eest edaspidi KHAN.

3. Esimese ja teise astme kohtute käsitamiseks põhiseadusliku institutsioonina korrigeeritakse asjassepuudutavaid sätteid, muuhulgas registreeritakse riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris (RKOARR) KHT. Vastutus esimese ja teise astme kohtute eelarvevahendite eest läheb Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtusüsteemile, mis kaitseb iseseisvalt oma

² Kohtu arengukava 2024-2030. Kättesaadav: <https://www.kohus.ee/dokumentid-ja-vormid/esimese-ja-teise-astme-kohtute-arengukava> (13.12.2024).

eelarvet Riigikogu rahanduskomisjonis. Muudatuse tulemusel korrigeeritakse ka riigieelarve seadust, Vabariigi Valitsuse seadust ja avaliku teenistuse seadust.

4. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra ning kohtu kinnistusosakonna ja registriosakonna kodukorra kehtestab edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN, mistõttu muudetakse kriminaalkohtumenetluse seadustikku, tsiviilkohtumenetluse seadustikku ja väärteomenetluse seadustikku. Taotlus kohtu tekitatud kahju hüvitamiseks esitatakse edaspidi Justiits- ja Digiministeeriumi asemel KHAN-ile, seetõttu muudetakse riigivastutuse seadust.

Lisaks täiendatakse eelnõu, et lihtsutada kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemist ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmist, kuna praegu kehtiv kord on liialt keerukas ja aeganõudev. Muudatuse eesmärk on vähendada ülereguleerimist ja kohtu halduskoormust kohtuniku taotluse läbivaatamisel ning suurendada kohtunikuameti atraktiivsust võimalike uute kohtunikukandidaatide seas. Muudatus toetab haldusmudeli muutmise eesmärki vähendada bürokraatiat ja ajakulu. Samuti täpsustatakse eelnõuga kohtuniku ametipiiranguid ja väljaspool kohtunikuametit töötamise tingimusi. Nimetatud muudatustele eelnes väljatöötamiskavatsus³ ja eelnõu⁴ ning neid arutati kohtute haldamise nõukoja 5. ja 6.oktoobri ning 8.detsembri 2023. aasta istungitel, samuti kohtute esimeeste ja Eesti Kohtunike Ühinguga.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanter Mari-Liis Mikli (5861 8982, mari-liis.mikli@justdigi.ee) ning kohtute talituse nõunikud Marilin Reintamm (680 3116, marilin.reintamm@justdigi.ee) ja Mari Kirs (5429 0114, mari.kirs@justdigi.ee). Eelnõu aluseks on olulises osas 22.07.2024 kooskõlastamisele saadetud kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mille töötas välja töörühm koosseisus Riigikohtu kohtunik Heiki Loot, Tartu Ringkonnakohtu direktor Tiina Ereb, Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanter Mari-Liis Mikli, Viru Maakohtu esimees Liina Naaber-Kivisoo, Tartu Maakohtu kohtunik Rutt Teeveer ning Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Villem Lapimaa. Keeletoimetuse tegi Justiits- ja Digiministeeriumi 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, 04.01.2024, 4;
- 2) avaliku teenistuse seadus (ATS), RT I, 27.09.2024, 3;
- 3) halduskohtumenetluse seadustik (HKMS), RT I, 06.07.2023, 30;
- 4) kaitseväeteenistuse seadus (KVTS), RT I, 27.09.2024, 6;
- 5) kriminaalmenetluse seadustik (KrMS), RT 12.12.2024, 7;
- 6) riigieelarve seadus (RES), RT I, 28.11.2024, 4;
- 7) Riigi Teataja seadus (RTS), RT I, 11.03.2023, 85;

³ Kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. Kättesaadav eelnõude infosüsteemis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f8d74b9-62f3-4611-91ed-50e4f557a629> (14.12.2024).

⁴ Kohtute seaduse muutmise seadus. Kättesaadav eelnõude infosüsteemist: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2f49c291-d4d1-4bca-a636-8168c8a8bf35> (22.07.2024)

- 8) riigivaraseadus (RVS), RT I, 30.12.2024, 16;
- 9) riigivastutuse seadus (RVastS), RT I, 11.03.2023, 86;
- 10) tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS), RT I, 22.03.2024,8;
- 11) Vabariigi Valitsuse seadus (VVS), RT I, 30.12.2024, 4;
- 12) vääртеomenetluse seadustik (VTMS), RT I, 29.06.2024,8.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027 punkt 11.2 näeb ette järgmise ülesande: analüüs ja ettepanekud kohtureformi elluviimiseks. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2024–2027 projekt näeb ette järgmised ülesanded: esimese ja teise astme kohtute haldusmudeli muutmine ning kohtute käsitlemine põhiseadusliku institutsioonina.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik koosseisu hääلteenamus, sest muudetakse kohtukorralduse seadust (Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 lg 2 p 14).

2. Seaduse eesmärk

Esiteks on seaduse oluline eesmärk suurendada kohtute vastutust ja otsustusõigust kohtute arendamisel ja haldamisel. Eesmärk märgib ühelt poolt Justiits- ja Digiministeeriumi rolli muutumist – fookuse ümbertõstmist kohtuhalduse juhtimiselt õiguspoliitika kujundamisele – ning vastab teiselt poolt kohtute valmisolekule võtta rohkem vastutust kohtute haldamise ja arendamise eest⁵.

Teiseks on seaduse eesmärk suurendada kohtuvõimu autonoomsust täitevvõimust. Kuigi 29.07.2002 jõustunud kohtute seaduse ettevalmistamisel oli üheks oluliseks eesmärgiks kaasata kohtud kohtusüsteemi haldamisse ning suurendada kohtunike ja kohtuvõimu sõltumatust, milleks loodi kohtute haldamise nõukoda kui kooskõlastav organ oluliste kohtuhaldust puudutavate küsimuste otsustamisel, oli tegemist siiski pooliku lahendusega. Õigusemõistmise toimimise korra kohasus⁶ on tõhusalt võimalik tagada üksnes juhul, kui kogu kohtusüsteem toimib ja seda arendatakse edasi ühtsete põhimõtete ning ühtse korra alusel ning arvestades kohast rollijaotust. Sellisel juhul on süsteemisisesed kitsaskohad paremini tuvastatavad ja kõrvaldatavad.

Kolmandaks on seaduse eesmärk vähendada vastutuse hajumist kohtute haldamisel ning laiendada kohtuteülest vaadet kohtute arendamisele ja haldamisele. Praegu on kohtuhaldus killustunud mitme osapoolle vahel, mis tähendab, et killustunud on ka vastutus nende ülesannete täitmise eest. Samuti ei taga ülesannete killustatus piisavalt kohtuteülest vaadet kohtute arendamisel ja haldamisel, st praegu puudub üks otsustusvõimeline keskne institutsioon, millel on terviklik tulevikuvaade kogu kohtusüsteemist lähtudes. Täitevvõimu ning esimese ja teise astme kohtute omavahelise pädevuse jaotust ja ka haldusülesannete killustumist iseloomustavad tabelid 1–4.

⁵ 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/>.

⁶ Vt ka ajakirjas Õiguskeel (2009/4) avaldatud Virgo Saarmetsa artikkel „Mis on korra kohane õigusemõistmine ja kuidas seda tagada?“.

Tabel 1. Kohtute seaduse alusel justiits- ja digiministri pädevusse kuuluvad ülesanded

<p><u>Annab määruseid:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> kohtumajade asukohad kohtute tööpiirkonnad kohtunike arv ja jagunemine kohtumajadesse kohtuniku valveaja lisatasa arvestamise kord kohtunikuabide arv rahvakohtunike arv, tasu suurus ja kord KO, RO ja kohtu kantselei kodukord 	<p><u>Annab käskkirju:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> I ja II astme kohtute eelarve kohtu esimehe nimetamine ja ametist vabastamine kohtuniku konkursi kuulutamine kohtuniku üleviimise vormistamine statistilise aruande vorm kohtudirektori nimetamine ja vabastamine kohtudirektori töövaldkonna küsimuste korraldamine (nt tugiteenuste tsentraliseerimine) 	<p><u>Muud ministri tegevused:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> järelevalve kohtu esimehe kohustuste täitmise üle ATS järelevalve kohtudirektori üle <p><u>Muud ministeeriumi tegevused:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> infosüsteemide arendused kohtustatistika KHN teenindamine siseauditid <p>Võib anda JUM pädevusse kuuluva kohtuhaldusülesande üle kohtule</p>
---	--	--

Tabel 2. Kohtute seaduse alusel kohtu esimehe pädevusse kuuluvad ülesanded

<p><u>Kinnitab:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> kohtunike arvilise jaotuse osakondade vahel kohtu õigusemõistmise struktuuri ja koosseisu kohtunike puhkuste ajakava kohtu kodukorra (kooskõlastatult üldkoguga) 	<p><u>Nimetab:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> osakonnajuhataja kohtujuristid kohtunikuabid 	<p><u>Kontrollib, valvab:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> järelevalve KS § 45 alusel ATS järelevalve koolituskava täitmine õigusemõistmise korrakohast toimimist 	<p><u>Kooskõlastab:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> kohtudirektori koostatud kohtu eelarve eelnõu
---	---	---	---

Tabel 3. Kohtute seaduse alusel kohtudirektori pädevusse kuuluvad ülesanded

<p>Kinnitab kohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu</p>	<p>Valmistab ette kohtu eelarve eelnõu</p>	<p>Määrab kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna juhatajad</p>
<p>Kinnitab ametisse ja vabastab ametist kohtuteenistujad</p>	<p>Käsutab kohtuasutuse eelarvevahendeid</p>	<p>Teostab järelevalvet kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas</p>
	<p>Vastutab kohtuasutuse raamatupidamise korralduse eest</p>	
	<p>Korraldab kohtuasutuse asjaajamist, vara kasutamist</p>	

Tabel 4. Kohtute seaduse alusel kohtute haldamise nõukoja pädevusse kuuluvad ülesanded

<p>Kohtunike tööjaotusplaani koostamise täpsemad alused, sh kohtunike spetsialiseerumise põhimõtted</p>	<p><u>Nõusolek:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • kohtu tööpiirkond • kohtu ja kohtumaja asukoht • kohtunike arv • kohtu esimehe nimetamine ja ennetähtaegne vabastamine • kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmine • rahvakohtunike arv • KIS registriandmete koosseis ja nende esitamise kord • rahvakohtunike tasu suurus ja maksmise kord • kohtuniku valveaja lisatasu arvestamise kord 	<p>Seisukoht kohtute aastaeelarve kujundamise ja muutmise põhimõtete kohta</p>	<p><u>Arvamus:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Riigikohtu vabale kohale kandideeriv isik • kohtuniku vabastamine
---	--	--	---

Seaduse neljas eesmärk on tagada ühtne ja ühtlase kvaliteediga kohtuhaldusteenus kõigile kohtutele. See tähendab, et tugiteenuste kättesaadavus ja tase peab olema kohtute jaoks ühetaoliselt kvaliteetne. Viimastel aastatel on tugiteenuste ühtlustamisega küll juba tegeletud, kuid selline ühtlustamine peab jätkuma ja toimima kõigi tugiteenuste puhul.

Viiendaks on seaduse eesmärk lahendada kohtu kui põhiseadusliku institutsiooni sõltumatus küsimus. Kuigi esimese ja teise astme kohtud on Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt analoogselt Riigikohtuga põhiseaduslik institutsioon, ei käsitata neid praegu sellena teistes õigusaktides, s.o kohtute seaduses, riigieelarve seaduses, riigivaraseaduses ja Vabariigi Valitsuse seaduses.

Esimese ja teise astme kohtute andmine toonase Justiitsministeeriumi hallatavateks 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 tollaegse 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 põhjendamatu senise praktika jätkamine. Põhiseadus käsitab kohut ühtse tervikliku kehana, mille ülesanne on õigust mõista. Põhiseaduse kohaselt on sõltumatu institutsioon kogu kohus: maakohtud, halduskohtud, ringkonnakohtud ja Riigikohus. Ehk kohtusüsteem on üks põhiseaduslik tervik, mida tuleb finantseerida ülesannete, mitte haldusala põhjal. Vaatamata sellele käsitatakse õigusaktides põhiseadusliku institutsioonina jätkuvalt vaid Riigikohtu 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 käsitletakse 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 kohtute haldus- ja juhtimismudelit eraldiseisvana alama astme kohtutest.

Eesmärgi täitmiseks on esiteks vaja muuta kohtuhalduse senist korraldust ning anda Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtuhaldust puudutavad pädevused 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 SE⁷, 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 muuhulgas arvestatud eelnõu 649 SE kohta esitatud kriitikat ja leitud optimaalseim lahendus.

Kolmandaks tuleb viia õigusaktid vastavusse põhiseadusega, st käsitada esimese ja teise astme kohtuid põhiseadusliku institutsioonina, milleks on vaja luua eraldi asutusena Kohtuhaldusteenistus.

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 eesmärke 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 KHAN-il ja KHT-l. Nii näiteks teeb amet ministeeriumile ettepanekud kohtute eelarve kohta ja otsustab eelarve jaotuse kohtute vahel. Samuti vastutab amet kohtute tööruumide, infosüsteemide, kohtunike ja kohtutöötajate koolituse, koosseisude ja teenistussuhete, kommunikatsiooni ja kohtute arendusprojektide eest. Samuti toetab kohtunike valikukomisjoni ja koolitusnõukogu tööd. Kohtute ameti kõrgeim otsustusorgan on kaheksaliikmeline nõukogu, mille nimetab viieks aastaks ametisse valitsus. Nõukokku kuuluvad kuus kohtunikku eri kohtuastmetest ja -harudest, üks kohtuteenistujate esindaja ja üks avaliku halduse juhtimise ekspert. Nõukogu määrab kindlaks kohtute ameti peamised eesmärgid, strateegia ja juhtimispõhimõtted ning otsustab Justiitsministeeriumile esitatavad kohtute ja kohtute ameti eelarveettepanekud, 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

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

juhtimine on peadirektori ülesanne, direktori nimetab viieks aastaks ametisse nõukogu. Kohtute ametis on kolm osakonda ja selles töötab umbes 60 inimest.⁸

Täiendatud seaduseelnõu aluseks on kohtuhaldusmudeli muutmist käsitlev väljatöötamiskavatsus⁹ (edaspidi VTK) ja eelnõu¹⁰, millele andis põhimõttelise toetuse kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2024. aasta istungil nr 129. Kohtute haldamise nõukoda toetas oma 130. istungil 20.09.2024 ettepanekut lisaks kohtuhalduse muutmisele käsitada esimese ja teise astme kohtuid põhiseadusliku institutsioonina, sealhulgas riigieelarve koostamise protsessis. Vabariigi Valitsuse 10.10.2024 kabinetiotsuse kohaselt tuleb selle alusel muuta Justiitsministeeriumi 22.07.2024 kooskõlastusringile esitatud ja kooskõlastatud eelnõu ja esitada see uuesti kooskõlastamisele. Lisaks on eelnõu täiendatud, et lihtsustada kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemist ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmist ning täpsustada kohtunikuametiga seonduvaid ametipiiranguid, mille aluseks on väljatöötamiskavatsus¹¹ ja eelnõu ning mille kohta laekunud tagasisidet on arvestatud kehtiva korra täpsustamisel.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Kohtute seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust.

Eelnõu § 1 punkt 1. KS-i § 9 lõige 3. KS-i § 9 lõike 3 muudatuse kohaselt kehtestab edaspidi maakohtu kohtumajade täpsed asukohad valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Arvestades kohtuhalduse üleminekut Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele ning esimese ja teise astme kohtute käsitamist põhiseadusliku institutsioonina, ei ole kohtumajade asukohtade määramine ministri poolt põhjendatud. Seejuures, kuna KHAN-i liikmete seas on ka seadusandliku võimu esindaja, on tagatud, et kohtumajade asukohtade määramisel võetakse aluseks ka laiem riigiülene vaade. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“.

Eelnõu § 1 punkt 2. KS-i § 9 lõige 4. KS-i § 9 lõige 4 reguleerib maakohtu 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 struktuuri ja koosseisu kohtu direktor, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni korral, mil struktuuri ja koosseisu kinnitab kohtu esimees. Kuivõrd eelnõu kohaselt kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtute üleselt KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu esimees.

⁸ 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/>.

⁹ Väljatöötamiskavatsus on kättesaadav eelnõude infosüsteemis <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/deddcb65-b8ba-472d-aaa4-b9b2cba868b5>.

¹⁰ Eelnõu on kättesaadav eelnõude infosüsteemis <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/ef505412-9612-4bd0-b430-df13ccd74a5c>.

¹¹ Väljatöötamise kavatsus on kättesaadav eelnõude infosüsteemis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f8d74b9-62f3-4611-91ed-50e4f557a629>.

Väljatöötamiskavatsusele esitatud arvamustega on võimalik tutvuda Justiits- ja Digiministeeriumi avalikus dokumendiregistris <https://adr.rik.ee/jm/dokument/14833457>.

Eelnõu § 1 punkt 3. KS-i § 10 lõige 1. KS-i § 10 lõike 1 kohaselt määrab maakohtu tööpiirkonna valdkonna eest vastutav minister. Muudatuse tulemusel kehtestab maakohtu tööpiirkonna KHAN. Arvestades kohtuhalduse üleminekut Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele ning esimese ja teise astme kohtute käsitamist põhiseadusliku institutsioonina, ei ole tööpiirkonna määramine ministri poolt edaspidi põhjendatud ning strateegilise otsustusorganina peab sellekohane pädevus olema KHAN-il. Seejuures, kuna KHAN-i liikmete seas on ka seadusandliku võimu esindaja, on tagatud, et tööpiirkondade määramisel võetakse aluseks ka laiem riigiülene vaade.

Eelnõu § 1 punkt 4. 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. Muudatuse tulemusel sätestatakse paragrahvis, et maakohtu kohtunike arvu kehtestab KHAN, kuulunud ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimese arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Selline lahendus toetab tasakaalu kohtunike sõltumatus tagamise ja kohtunike ametikohtadega kaasnevate kulude kontrolli vahel. Tegemist on eelkõige töökorraldusliku küsimusega, mille peaks ministri asemel kindlaks määrama KHAN.

Kohtunike jagunemise kohtumajade vahel otsustab edaspidi ministri asemel kohtu esimees, arvestades, et kohtu esimehel on juba praegu KS-i § 9 lõike 4 alusel õigus kinnitada maakohtu struktuur ja kohtuteenistujate koosseis. Kohtunike kohtumajadesse jagunemise otsustusõiguse andmine esimehele on põhjendatud, kuna tegemist on kohtu koosseisu küsimusega ning esimehel kui kohtu juhil on parim teadmine, millisesse kohtumajja kohtunikku vaja on. Seejuures, kohtuniku konkursi kuulutab edaspidi välja KHAN koostöös kohtu esimehega, st kuigi KHAN on pädev konkursi välja kuulutama (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eelduseks kohtu esimehe sisend.

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 kohtute ja kohtumajade vahel. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“.

Eelnõu § 1 punkt 5. KS-i § 12 lõige 1. KS-i § 12 lõike 1 kohaselt nimetatakse maakohtu esimees esimese ja teise astme kohtunike seast seitsmeks aastaks. Kohtu esimehe nimetab valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära selle kohtu üldkogu arvamuse, mille esimeheks kohtunik nimetatakse. Muudatuse tulemusel nimetab edaspidi esimehe valdkonna eest vastutava ministri asemel ametisse KHAN. Arvestades KHAN-i rolli kohtute haldamisel ja arendamisel, on põhjendatud, et just KHAN-il on õigus teha lõplik otsus, kes on sobivaim esimees. Ka kehtiva seaduse kohaselt on esimehe valikul vaja kohtute haldamise nõukoja nõusolekut (KS § 41 lõige 1 punkt 5), st ka juba praegu on antud kohtusüsteemile oluline roll esimehe valikul. Muudatuse tulemusel see roll põhjendatult veelgi tugevneb.

Samuti sätestatakse, et maakohtu esimehe konkursiks moodustab KHAN konkursikomisjoni. Ka praegu moodustatakse esimehe konkursi korraldamiseks komisjon, mistõttu on tegemist senise praktika õigusliku fikseerimisega. Muudatuse kohaselt kehtestab esimehele esitatavad täpsemad nõuded ja konkursi korraldamise korra KHAN. Seega määrab KHAN kindlaks,

millised on esimehele esitatavad nõuded töökogemuse (näiteks varasem juhtimiskogemus) või isiksuseomaduste kohta. Seejuures on KHAN-il võimalik valikukriteeriumite kujundamisel lähtuda ka juba väljatöötatud kompetentsimudelitest, näiteks Riigikantseleis väljatöötatud avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel¹². Samuti on KHAN-i reguleerida see, kuidas konkurss on üles ehitatud, näiteks kandidaatide läbitavad voorud ning konkursikomisjoni kohustus esitada KHAN-ile otsustamiseks valiku kandidaatidest, keda tutvustatakse ka üldkogule arvamuse andmiseks. Seega tuleb KHAN-il kujundada kogu esimehe valikuprotsess. Protsessi paindlikkuse tagamiseks ei ole põhjendatud ega vajalik selle täpsem reguleerimine seaduse tasandil. Sama muudatus kehtib ka haldus- ja ringkonnakohtu esimeeste valikul (KS-i § 20 lõige 1 ja § 24 lõige 1).

Eelnõu § 1 punkt 6. KS-i § 12 lõige 2. KS-i § 12 lõike 2 esimese lause kohaselt esindab ja juhib maakohtu esimees kohtuasutust oma pädevuse piires. Lause sõnastust muudetakse selliselt, et jäetakse ära tekstiosa „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.

Eelnõu § 1 punkt 7. KS-i § 12 lõike 3 punkt 1¹. KS-i § 12 lõiget 3 täiendatakse punktiga 1¹, millega lisatakse maakohtu esimehe ülesannete hulka korraldada kohtuasutuse haldamist koostöös KHT-ga ulatuses, mis ei ole KHT pädevuses. Kuivõrd KHT on kohtuid teenindav riigiasutus, st täidab oma ülesandeid kohtute vajadustest lähtudes ja koostöös esimeestega, on põhjendatud see ülesanne sätestada ka esimehe ülesannete hulgas. Pärast kohtudirektori volituste lõppemist vastutab kohtu esimees oma kohtuasutuse haldamise eest täielikult. KHAN võib tema vastutuse ulatust vähendada, andes osa kohtuhalduse ülesandeid üle KHT-le. Samas võib KHAN jätta vastutuse teatud ülesannete täitmise eest küll kohtu esimehele, kuid selleks vajaliku ressursi (näiteks tööjõu) koondada KHT-sse. Sellisel juhul peab kohtu esimees täitma ülesannet KHT-ga 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 peab toimuma koostöös KHT-ga ja teiste kohtute esimeestega ehk arvestades kogu kohtusüsteemi huve. Vaid sellisel juhul on võimalik tagada kohtusüsteemi kui terviku tõhus eesmärgipärane toimimine.

Eelnõu § 1 punkt 8. KS-i § 12 lõike 3 punkt 2. Kehtiva seaduse kohaselt kooskõlastab esimees kohtu direktori koostatud kohtu eelarve eelnõu, aga muudatuse tulemusel koostab eelnõu edaspidi KHT direktor. Muudatus on eelkõige tehniline, kuna eelarve eelnõu kooskõlastaja muutub, kuid samas tagab esimehe kooskõlastus ka eelarve vastavuse kohtu vajadustele.

Eelnõu § 1 punkt 9. Punktiga 9 asendatakse KS-i § 12 lõigetes 4, 5 ja lõike 12 teises lauses, § 24 lõike 4 sissejuhatavas lauseosas ja lõikes 5, § 36 punktis 2, § 45 lõike 2 esimeses ja teises lauses, § 57 lõikes 1, § 85 lõikes 3 ja §-s 127¹ tekstiosa „valdkonna eest vastutav minister“ tekstiosaga „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ vastavas käändes.

KS-i § 12 lõike 4 muudatuse tulemusel võib kohtu esimehe enne tähtaja lõppemist ametist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Arvestades, et eelnõu kohaselt on

¹² Riigikantselei. Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. <https://www.riigikantselei.ee/et/tippjuhtide-kompetentsimudel>.

KHAN-il õigus esimees ametisse nimetada ja tema üle järelevalvet teha, on põhjendatud, et KHAN-il on õigus esimees enne tähtaja lõppemist ka ametist vabastada. Kuna KHAN-il on õigus esimees ametist vabastada, täpsustatakse lõikes 5, et esimehe vabastamisel KS-i § 12 lõike 4 punktis 2 nimetatud juhul (kui ta on süüliselt jätnud oma ülesanded olulisel määral täitmata), kuulab kohtu üldkogu ja ringkonnakohtu arvamuse ära KHAN. Lõike 12 muudatuse järgi tuleb esimehel ametiaja lõppemisel tähtaja saabumise tõttu esitada tagasipöördumise avaldus KHAN-ile, mitte enam valdkonna eest vastutavale ministrile.

KS-i § 24 lõike 4 muudatuse tulemusel võib analoogselt maa- ja halduskohtuga esimehe enne tähtaja lõppemist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Samuti kuulab lõike 5 muudatuse tulemusel ringkonnakohtu esimehe vabastamisel § 24 lõike 4 punktis 2 nimetatud juhul (kui ta on süüliselt jätnud oma ülesanded olulisel määral täitmata) üldkogu arvamuse ära valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN.

KS-i § 36 punkti 2 muudatuse kohaselt annab kohtu üldkogu arvamuse kohtu esimehe ametisse nimetamise ja seaduses sätestatud juhul ka ametist vabastamise kohta edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN-ile. Muudatus on vajalik, kuna esimehe nimetamine ja vabastamine on edaspidi KHAN-i pädevuses. Seega tuleb ka üldkogu arvamus esitada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN-ile.

KS-i § 45 lõike 2 muudatusena teeb edaspidi esimese ja teise astme esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Samuti võib lõike 2 teise lause kohaselt just KHAN nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korrakohase toimimise kohta kohtus. Arvestades, et edaspidi kuulub kohtu esimehe ametisse nimetamine ja ametist vabastamine KHAN-i pädevusse, peab ka järelevalveõigus olema just KHAN-il.

KS-i § 57 lõike 1 esimese lause muudatusena võib Riigikohtu üldkogu kohtuniku tema nõusolekul ja KHAN-i ettepanekul määrata kohtunikuametisse teise sama astme või madalama astme kohtusse. Kehtiva seaduse järgi on selleks vajalik valdkonna eest vastutava ministri ettepanek, aga KHAN-i rolli arvestades on kohane KHAN-i sellekohane ettepanek.

Eelnõu § 1 punkt 10. KS-i § 14 reguleerib rahvakohtunike arvu. Kehtiva korra kohaselt määrab maakohtu rahvakohtunike arvu valdkonna eest vastutav minister kooskõlastatult kohtute haldamise nõukojaga, kuulanud ära maakohtu üldkogu arvamuse. Muudatuse tulemusel määrab maakohtu rahvakohtunike arvu KHAN, kuulanud ära maakohtu üldkogu arvamuse. Rahvakohtunikud on osa õigusemõistmisest ja analoogselt maakohtu kohtunike arvu määramisega on tegemist eelkõige töökorraldusliku küsimusega. Lisaks tuleb arvestada, et rahvakohtunike arv sõltub otseselt eelarvest, mille eest vastutab eelnõu kohaselt KHAN, mistõttu ei ole põhjendatud, et rahvakohtunike arvu saab otsustada valdkonna eest vastutav minister. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 14.04.2015 määrus nr 15 [„Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine“](#).

Eelnõu § 1 punkt 11. KS-i § 15 lõige 4, § 16 lõige 4, § 16¹ lõige 3. KS-i § 15 lõiget 4 muudetakse selliselt, et edaspidi määrab kinnistusosakonna juhataja kinnistusosakonna kohtunikuabide seast kohtu direktori asemel kohtu esimees. Muudatus on vajalik, kuivõrd senised kohtu direktori ülesanded lähevad suures ulatuses üle KHT-sse. Seejuures ei saa kohtu põhitegevuse hulka kuuluvaid ülesandeid KHT-le üle anda ning need jäävad kohtusse. Kuna kohtunikuabide töö on seotud õigusemõistmisega, peab ka osakonna juhataja määramine ja kohtunikuabide üle järelevalve tegemine (eelnõukohane § 45 lõige 3) olema esimehe ülesanne.

Samal põhjusel muudetakse ka KS-i § 16 lõiget 4 ja § 16¹ lõiget 3 ning antakse kohtu esimehele õigus määrata registriosakonna juhataja ja maksekäsuosakonna juhataja.

Eelnõu § 1 punkt 12. KS-i § 18 lõige 3. KS-i § 18 lõiget 3 muudetakse selliselt, et halduskohtu tööpiirkonnad kehtestab edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Ka kohtumajade täpsed asukohad kehtestab edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Iga kohtumaja asukoht on ka halduskohtu asukoht. Tegemist on analoogse muudatusega maakohtutega KS-i § 9 lõikes 3 ja §-s 10. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“.

Eelnõu § 1 punkt 13. KS-i § 18 lõige 4. Lõige 4 reguleerib halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust, mida muudetakse analoogselt maakohtutega KS-i § 9 lõikes 4. Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte – üldjuhul kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu direktor, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni korral, mille puhul kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu esimees. Kuivõrd eelnõu kohaselt kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtutes KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu esimees.

Eelnõu § 1 punkt 14. KS-i § 19. KS-i § 19 reguleerib halduskohtu kohtunike arvu, mida muudetakse analoogselt maakohtutega (KS-i § 11). Kehtiva seaduse kohaselt määrab halduskohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära halduskohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Muudatuse tulemusel kehtestab halduskohtu kohtunike arvu KHAN, kuulanud ära halduskohtu esimehe ja ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Sarnaselt maakohtutega jääb muudatuse tulemusel esimehe otsustada kohtunike jagunemine kohtumajade vahel, kuna konkreetse kohtu koosseisu küsimus kuulub esimehe pädevusse.

Eelnõu § 1 punkt 15. KS-i § 22 lõige 6. Tegemist on volitusnormiga, mis annab valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega ringkonnakohtu täpne asukoht. Muudatuse tulemusel seda volitusnormi ei ole enam vaja. KS-i § 22 lõiget 6 muudetakse ja edaspidi kehtestab ringkonnakohtu täpse asukoha valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Eelnõuga ei muudeta seni kehtivat erisust, et kui maa- ja halduskohtu tööpiirkonnad määrab valdkonna eest vastutav minister (eelnõukohaselt KHAN), siis ringkonnakohtute tööpiirkonnad on kehtestatud seaduses (§ 22 lõiked 3 ja 4). Muudatus on aluseks ka justiitsministri 27.10.2005 määruse nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“ kehtetuks tunnistamiseks.

Eelnõu § 1 punkt 16. KS-i § 22 lõige 7. KS-i § 22 lõige 7 reguleerib ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust, mida muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtutega (§ 9 lõige 4, § 18 lõige 4). Muudatusega sätestatakse üheselt, et ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitab edaspidi kohtu esimees. Kuivõrd eelnõu kohaselt kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtutes KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, ei ole vajadust eristada kohtu direktori ja kohtu esimehe pädevust ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamisel selle põhjal, kas tegemist on õigusemõistmise funktsiooniga või mitte.

Eelnõu § 1 punkt 17. KS-i § 23. KS-i § 23 reguleerib ringkonnakohtunike arvu, mida muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtute asjakohaste sätetega (KS-i §-d 11 ja 19). Muudatuse tulemusel sätestatakse, et ringkonnakohtu kohtunike arvu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN, kuulunud ära ringkonnakohtu esimeeste arvamuse. Muudatus on alus justiitsministri 27.10.2005 määruse nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“ kehtetuks tunnistamiseks.

Eelnõu § 1 punkt 18. KS-i § 30 lõike 5 esimene ja teine lause sätestavad valdkonna eest vastutava ministri õiguse võtta osa Riigikohtu üldkogust, kui seal ei vaadata läbi kohtulahendeid, ning ministri sõnaõiguse üldkogul. Kohtuhalduse ülemineku tõttu ei ole põhjendatud justiits- ja digiministri absoluutne õigus osaleda Riigikohtu üldkogul, vaid Riigikohtu esimees saab seda vajadust eelnõukohase sättega igakordselt hinnata.

Eelnõu § 1 punkt 19. Punktiga 19 asendatakse KS-i § 34 lõikes 2, § 69 lõikes 2 ja §-s 124 tekstiosa „Justiitsministeerium“ tekstiosaga „Justiits- ja Digiministeerium“. Muudatus on vajalik seoses 01.01.2025 jõustunud Vabariigi Valitsuse seaduse muudatustega, millega muutus mh ministeeriumi nimi.

Eelnõu § 1 punkt 20. Punktiga 20 asendatakse KS-i § 34 lõikes 3, § 37 lõikes 4¹ ja § 99¹ lõikes 2 tekstiosa „kohtute haldamise nõukoda“ tekstiosaga „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ vastavas käändes.

KS-i § 34 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 minister selle kooskõlastatult KHAN-iga. Eelnõukohase seaduse põhjal muudetakse justiitsministri 15.02.2006 määrust nr 5 „[Kohtute infosüsteemi põhimäärus](#)“.

KS-i § 37 lõike 4¹ muudatuse tulemusel kehtestab kohtunike tööjaotusplaani koostamise täpsemad alused edaspidi kohtute haldamise nõukoja asemel KHAN ning kohtud lähtuvad tööjaotusplaani kinnitades kohtute seadusest ja KHAN-i kehtestatud alustest. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd nõuandva kohtute haldamise nõukoja asemel tekib strateegilise otsustusorganina KHAN, mille ülesanne kohtusüsteemi arendajana ja haldajana peab olema ka tööplaani aluste kehtestamine, samuti vajalike ressursside jagamine.

KS-i § 99¹ lõike 2 muudatuse tulemusel on Riigikohtu üldkogul kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmiseks vajalik kohtute haldamise nõukoja nõusoleku asemel KHAN-i nõusolek. Tegemist on tehnilise täpsustusega, kuivõrd kohtute haldamise nõukoja volitused lõpevad ning selle ülesanded lähevad üle KHAN-ile.

Eelnõu § 1 punkt 21. KS-i § 37 lõige 1² reguleerib esimese astme kohtuniku töökoormust ametisse astumisel esimesel kuuel kuul selliselt, et töökoormus on 90%. Lõiget täiendatakse selliselt, et töökoormus ei saa olla rohkem kui 90%. Muudatus tagab suurema paindlikkuse tegeliku töökoormuse kehtestamisel, st esimehel on võimalik kehtestada esimesel kuuel kuul ka väiksem töökoormus.

Eelnõu § 1 punkt 22. KS-i § 37 täiendatakse lõikega 1³, mille punkti 1 kohaselt võib kohtu esimees käskkirjaga vähendada osakonnajuhatajate või kolleegiumi esimeeste töökoormust õigusemõistmisel korralduslike ülesannete täitmiseks vajalikus määras või punkti 2 kohaselt

vähendada kohtunike töökoormust kohtuhalduse ülesannete 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 sellega nõus on.

Eelnõu § 1 punkt 23. KS-i § 37 lõike 2 punkt 4¹ tunnistatakse kehtetuks, kuna selles sisalduv kohtu esimehe, kolleegiumi esimehe ja osakonnajuhataja töökoormuse vähendamist käsitlev säte tõstetakse ühese arusaadavuse huvides § 37 uude lõikesse 1³.

Eelnõu § 1 punktid 24 ja 25. KS-i § 37¹ 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 KS-i § 6. Kohtunik korraldab oma tööaja iseseisvalt (KS § 6 lõige 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 nädalas¹³. 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 (kehtiv KS § 37¹ lõige 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 nii kohtu esimeest kui ka 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**, millega 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. Oluline on silmas pidada, et jääb kehtima senine erisus, et kui KS § 37 alusel kohtuniku töökoormust vähendatakse, siis tema palga suurus ei vähene. KS-i § 37¹ alusel kohtuniku töötamisel osalise töökoormusega väheneb vastavalt ka kohtuniku palk.

Eelnõu § 1 punkt 26. KS-i § 38 lõige 2 reguleerib kohtunike täiskogu kokkukutsumist. Kehtiva seaduse kohaselt on erakorralise täiskogu kokkukutsumise õigus nii valdkonna eest vastutaval ministril kui ka Riigikohtu esimehel. Kohtuhalduse ülevõtmisel ei peaks ministril enam selleks õigust olema. Edaspidi on erakorralise täiskogu kokkukutsumise õigus vaid Riigikohtu esimehel, kes on ka kohtunike täiskogu juhataja.

¹³ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2018. § 371 komm. 2 (I. Pilving).

Eelnõu § 1 punkt 27. KS-i § 38 lõike 3 punkti 3 muudatuse kohaselt valib kohtunike täiskogu edaspidi kohtute haldamise nõukoja kohtunikest liikmete ja asendusliikmete asemel KHAN-i kohtunikest liikmed ja asendusliikmed. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd nõuandva kohtute haldamise nõukoja asemel tekib strateegilise otsustusorganina KHAN, mille kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise õigus peaks jääma samuti kohtunike täiskogule kui kõiki Eesti kohtunikke ühendavale kogule.

Eelnõu § 1 punkt 28. KS-i § 38³. KS-i 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 seisukoha (kohtute aastaeelarvete kujundamise ning muutmise põhimõtted) kohtute haldamise nõukoja asemel Riigikohtu esimees. Muudatusega asendatakse esiteks kohtute haldamise nõukoda KHAN-iga. Teiseks korrigeeritakse sätet selliselt, et kui KHAN ei saa erakorralise või sõjaseisukorra ajal kokku tulla, võib edasilükkamatute vajaduste korral täita KHAN-i ülesandeid Riigikohtu esimees. Muudatus on vajalik, et tagada KHAN-i 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) KHAN ei saa kokku tulla ja 3) edasilükkamatu vajadus. Sisu järgi korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja.

Eelnõu § 1 punkt 29. KS § 38⁷ reguleerib kohtu esimehe ametiaja pikendamist. Muudatuse kohaselt on erakorralise või sõjaseisukorra ajal valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN-il 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 KHAN-ile, mistõttu peab ka esimehe ametiaja pikendamine olema KHAN-i pädevuses.

Eelnõu § 1 punkt 30. KS-i § 39. KS-i § 39 sätestab kohtuhalduse üldised põhimõtted ning eelnõuga muudetakse lõikeid 1–3. 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 KHAN-ile, sätestatakse muudatusega lõikes 1 üheselt, et esimese ja teise astme kohtuasutuste haldamist korraldab KHAN.

Justiits- ja Digiministeeriumi praegu täidetavad ja kohtusüsteemile (vähemalt osaliselt) üleantavad ülesanded on loetletud tabelis 5 (KHAN-ile üleantavaid pädevusi on käsitletud ka eelnõukohase KS § 41¹ juures). Seejuures ei ole nimetatud ülesanded sellises detailsuses loetletud seaduses, st kohtusüsteemil on võimalik ise neid tegevusi (ümber)kujundada ja tähtsustada.

Tabel 5. Kohtusüsteemile üleminevad ülesanded.

Ülesanne	Selgitus
Otsuste ettevalmistamine	Seni ministri antud määruste asemel valmistab vastavad otsused ette KHAN (nt kohtute tööpiirkonnad, kohtumajade asukohad, kohtunike arv)
Kohtudirektorite järelevalve	Kaob senisel kujul. Uus järelevalve KHT direktori üle.

IT-süsteemide arendused	Kohtu kui tellija rolli suurenemine
Kohtutepõhine menetlusstatistika koostamine	Kokkulepitud menetlusstatistika eesmärges järgides aruannete koostamine ja avaldamine
Veebilehe Eestkostja teejuht haldamine	Veebilehe Eestkostja teejuht täiendamine ja sisu ajakohastamine
Kohtujuhtide nõupäeva korraldus	Päevakorra ja protokollide koostamine, toimumiskoha valik, toitlustus jms, 4 korda aastas
Personalivaldkonna koostööpäeva korraldamine	Võrgustik koguneb ca 3 korda aastas arutama personalivaldkonna arendusvajadusi ja -tegevusi.
Tugiteenuste tsentraliseerimise toetamine	Kohtute tugiteenuste tsentraliseerimiseks ettevalmistuste tegemine, vastavate aluste loomine, töökorralduse ühtlustamine.
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 KHAN
KHAN-i istungite korraldus ja tehniline teenindamine	Senise kohtute haldamise nõukoja teenindamise asemel (päevakorra ja protokollide koostamine, toimumiskoha valik, toitlustus jms, vähemalt 4 korda aastas) KHAN-i teenindamine
Kohtute inimesekesksemaks muutmise projektide korraldamine	Lapsesõbraliku menetluse juhiste välja töötamine, lastetubade sisustamine, võlgnike toetamine jm
Kohtu osakondade toetamine	Osakonnad vajavad suhtluses ja koostöös teiste asutuste/organisatsioonidega tuge seaduste rakendamiseks. Töögrupid, ümarlaudad teiste asutustega jms.
Osalemine Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ENCJ) koosolekutel	ENCJ eesmärgiks 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.
Massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorrale reageerimise suutlikkuse toetamine I ja II astme kohtutes	Massilise sisserände hädaolukorrale ettevalmistamine (sh dokumentide vormide koostamine, töögruppides osalemine, kriisikohvrite komplekteerimine ja vajadusel uuendamine)
Kahju hüvitamise nõuete lahendamine	Kohtute tegevusega seotud kaebuste lahendamine (RVastS § 17 lg 1, HKMS § 17 lg 3)
Kättetoimetamise postihange	Kohtudokumentide kättetoimetamiseks postihanke korraldamine
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 Digiministerium. Sellised ülesanded on näiteks Justiits- ja Digiministeriumi kui kohtute infosüsteemi vastutava kasutajaga seotud ülesanded. Lisaks tehakse tehniline muudatus, mille

kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister oma pädevusse kuuluva kohtuhaldusülesande anda üle KHAN-ile. Kuivõrd kohtuhaldust korraldab olulises osas edaspidi KHAN, on sellise olukorra tekkimise võimalus vähetõenäoline, kuid sellise võimaluse jätmine on mõistlik. Lõikes 3 täpsustatakse, et lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile ei ole kohtunike suhtes käsu- ega distsiplinaarvõimu ka KHAN-il.

Eelnõu § 1 punkt 31. KS-i § 40, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja koosseisu ja töökorraldust, tunnistatakse kehtetuks. Kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uus kohtuhaldusorgan KHAN. KHAN-i koosseisu ja töökorralduse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 40¹.

Eelnõu § 1 punkt 32. KS-i § 40¹. KS-i § 40¹ reguleerib KHAN-i koosseisu ja töökorraldust. Lõikes 1 sätestatakse KHAN-i koosseis: Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, üks Riigikogu liige ja kaks mittekohtunikust liiget. KHAN-i selline koosseis on välja töötatud rahvusvahelistele soovitudele tuginedes, arvestades 2020. a loodud Soome kohtute ameti kogemust ja eelnõule esitatud tagasisidet ning lähtub eesmärgist tagada KHAN-i võimalikult laiapindne koosseis, kes esindaks terve kohtusüsteemi, aga ka kohtusüsteemi väliseid huve, seisukohti ja ootusi.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (*Consultative Council of European Judges – CCJE*) arvamuse nr 10¹⁴ punktides 18, 21 ja 32 on rõhutatud, et kui nõukogul on segakoosseis, peab suurem osa¹⁵ selle liikmetest olema kohtunikud. Sõltumata sellest peaksid kõik liikmed olema ametisse nimetatud, lähtudes muuhulgas nende kompetentsusest, kogemustest ja iseseisvast mõtlemisvõimest. Kohtunikest liikmeid peaksid valima nende kolleegid. Seejuures peaks nõukogu välja andma reeglid, kuidas neid liikmeid valitakse. Mittekohtunikest liikmete kaasamine¹⁶ on vajalik, et tagada ühiskonna mitmekülgne esindatus. CCJE arvamuse nr 24¹⁷ 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 liikmed 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.

Arvestades, et eelnõukohase üheksaliikmelise KHAN-i koosseisu kuulub viis kohtunike valitud liiget, kohtunike täiskogu pädevuses on valimise korra kehtestamine, esindatud on kõik kohtuastmed- ja harud, arvestab loodav KHAN-i koosseis rahvusvaheliselt tunnustatud soovitusi. Parlamendiliikmete nimetamist KHAN-i liikmeks on soovitatud võimaluse korral

¹⁴ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10. <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/ccje-arvamus-10-2007.pdf> (02.07.2024).

¹⁵ 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).

¹⁶ 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).

¹⁷ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 24. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

küll vältida, kuid arvestades võimudevahelise koostöö vajadust, on põhjendatud ka ühe Riigikogu liikme nimetamine KHAN-i.

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

Eelnõu koostamise käigus kaaluti ka kohtunikest liikmete ametiaja, välja arvatud Riigikohtu esimehe¹⁸ ametiaja, piiramise võimalusi. Kohtute haldamise nõukojale tehti eelnõu koostamise käigus ettepanek piirata KHAN-i kohtunikest liikmete volitusi selliselt, et ükski kohtunik ei tohi olla KHAN-i liikmeks valitud üle ühe korra järjest. Kuivõrd kohtute haldamise nõukoda ei toetanud sellise piirangu seadmist, ei piira ka eelnõu ametiaja pikendamist. Seega tuleb optimaalne tasakaal koosseisu järjepidevuse ja uuenumise vahel leida kohtunike täiskogul KHAN-i kohtunikest liikmete valimise teel.

Lõige 3 sätestab KHAN-i kohtunikust liikme volituste lõppemise, mille kohaselt volitused lõpevad, kui liige vabastatakse kohtunikuametist või ta nimetatakse kohtu esimeheks. Volituste lõppemine ametist vabastamise tõttu on põhjendatud, kuna kohtunike täiskogu valitud kohtunikust liige ei saa esindada kohtusüsteemi, kui ta ei ole enam selle osa. Samuti tekiks kohtunikust liikme esimeheks nimetamisel kohustuste ühildamatus. Volituste lõppemise aluseks ei ole KHAN-i kohtunikust liikme nimetamine teise kohtu või valdkonna kohtnikuks. Analoogselt asendusliikmetega võib sellisel juhul tekkida olukord, kus KHAN-i kohtunikust liikmed ei vasta eelnõukohase KS-i § 40¹ lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuetele. Sellele vaatamata leiti arutelude tulemusel, et lisapiirangute kehtestamine oleks ebamõistlik ülereguleerimine. KHAN-i 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 KHAN-i tasakaalukat ja tõhusat toimimist.

Lõige 4 reguleerib asendusliikme valimist. KHAN-i 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 KHAN. Kuivõrd kõikide kohtuharude ja regionaalse esindatuse tagamine KHAN-is 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 ja et ühest kohtust ei saaks KHAN-i kuuluda rohkem kui üks kohtunik. 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 kohtust või

¹⁸ Kuivõrd Riigikohtu esimees on KHAN-i esimeheks ametikoha järgi, on tema ametiaeg juba piiratud KS-i § 27 lõikes 1 üheksa aastaga.

valdkonnast on juba teine KHAN-i põhiliige olemas. Kuivõrd aga asendusliikme volitused kehtivad sama kaua kui tema asendatava põhiliikme volitused, st kuni kolm aastat, ei takista nimetatud tõik tõenäoliselt KHAN-i efektiivset toimimist. Võrreldes kehtiva praktikaga, kus asendusliikmetel on kohtute haldamise nõukojas sõnaõigus, leiti eelnõu koostamise raames toimunud aruteludel, et KHAN-is sellise õiguse andmine ei ole pigem põhjendatud. Lõpliku otsuse ja täpsemad tingimused, millest asendusliikmete valimisel lähtuda, kehtestab KHAN.

Lõige 5 sätestab, et KHAN-i kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kehtestab kohtunike täiskogu. Kuivõrd eelnõu kohaselt on loodav KHAN 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 selliselt, et kandidaadi ülesseadmiseks on vaja vähemalt kümne kohtuniku toetust. Samuti peavad kandidaadid olema aegsasti enne täiskogu teada ning neile tuleb anda võimalus ennast ja oma seisukohti tutvustada. Ehk valimiskorra eesmärk peab olema võimaldada kohtunikel valida parimad kohtute ühiste huvide eest seisjad.

Lõige 6 sätestab, et KHAN-i mittekohtunikest liikmed, v.a Riigikogu liige, nimetatakse nõukogu kohtunikest liikmete lihthäälteenamusega kohtunikest liikmete volituste ajaks. Häälte võrdse jagunemise korral otsustab Riigikohtu esimehe hääl. Nõukogu võib mittekohtunikest liikme, v.a Riigikogu liikme, tagasi kutsuda nõukogu koosseisu kahekolmandikulise häälteenamusega. Eespool on selgitatud, et selleks, et KHAN-il oleks laiapõhjalisem vaade, on põhjendatud kaasata KHAN-i koosseisu ka Riigikogu liige ja kohtunikest nõukogu liikmete valitud (koopteeritud) liikmeid väljastpoolt kohtusüsteemi. Selle eesmärk on anda otsustele kohtusüsteemivälist vaadet, mille tulemusel saaks KHAN kohtusüsteemi haldamisel ja arendamisel parimal viisil arvestada ka ühiskonna ja menetlusosaliste vajadusi ning täiendada nõukogu asjatundlikkust. Ühtlasi tagab kohtuväliste liikmete osavõtt, et ühelgi kohtul, kohtuastmel ega -harul ei oleks nõukogu juba ette ära määratud ülekaalu teiste suhtes.

Seejuures ei ole reguleeritud, kes täpselt mittekohtunikest liige peaks olema, kuivõrd lõppastmes on KHAN-i kohtunikest liikmete otsustada, millist välist vaadet või lisakompetentsi nad oma ülesannete täitmiseks vajavad. Sellised liikmed võib valida teatud ametialase staažiga silmapaistvate juristide, ülikoolide professorite või tunnustatud staatusega kodanike hulgast, samuti võib kohtusüsteemi kaasaegsel tasemel juhtimiseks vajalikuks osutada omada liikmeid, kes on kogunud mõnes õigusvälises valdkonnas (nt juhtimine, finantsid, infotehnoloogia, sotsiaalteadused)¹⁹. Seega saab KHAN ise otsustada, kas nimetada institutsioonide esindajaid (näiteks Eesti Advokatuur (edaspidi ka *advokatuur*), Prokuratuur) või konkreetne isik.

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. Arvestades, et nõukoda on nõuandev ja kooskõlastav organ, on siiani olnud selline isikute ja institutsioonide kindlaksmääratud esindatus põhjendatud ja vajalik. Uue kohtuhaldusmudeli puhul ei ole senine lahendus otstarbekas.

¹⁹ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) aramus nr 10, punkt 22, Euroopa kohtunõukogude võrgustiku (ENCJ) standard VI kohtuväliste liikmete kohta, punkt 3.2. Samuti Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) Varssavi soovitusel punkt 2. Vt OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Recommendations on Judicial Independence and Accountability (Warsaw Recommendations) 2023. – <https://www.osce.org/files/f/documents/c/5/552718.pdf>.

Lisaks on KHAN-i kohtunikust liikmetele antud õigus mittekohtunikust liige, v.a Riigikogu liige, tagasi kutsuda, kui selle poolt hääletab 2/3 nõukogu koosseisust, st vähemalt kuus liiget. Tegemist on tõenäoliselt vähe kasutatava võimalusega, aga ei ole välistatud, et esineb mõjuvaid asjaolusid, mis toovad sellise vajaduse kaasa. Näiteks võib tagasikutsumise vajadus tekkida, kui mittekohtunikust liikmeks on nimetatud advokatuuri esindaja, kuid isik arvatakse advokatuurist välja või muul põhjusel ei sobi advokatuuri hinnangul KHAN-is esindama. Riigikogu liikme volituste lõppemisel Riigikogus määrab Riigikogu uue esindaja.

Lõige 7 sätestab, et esimese ja teise astme kohtute esimehed ning justiits- ja digiminister võivad KHAN-i töös osaleda sõnaõigusega. Arvestades, et KHAN-il on otsustusõigus küsimustes, mis oluliselt mõjutavad esimese ja teise astme kohtute tööd, on oluline, et esimeestele on sõnaõigus tagatud. Esimeestele sõnaõiguse andmist toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 19.-20. septembri 2024. aasta istungil. Samuti on oluline, et sõnaõigus jääb ka justiits- ja digiministrile, kuna osaliselt jääb haldusülesandeid täitma ka Justiits- ja Digiministeerium, mistõttu on vajalik tagada võimalus teda puudutavas osas kaasa rääkida.

Lõikes 8 sätestatakse, et KHAN-i juhib ja esindab KHAN-i esimees, kes on Riigikohtu esimees. Ehkki väljatöötatava mudeli kaudu ei hallata Riigikohtu, on Riigikohtu esindatuse tagamine KHAN-is vajalik, sest KHAN teeb otsuseid, mis mõjutavad kohtusüsteemi toimimist tervikuna. Seetõttu peaks nõukogu esimeheks olema ametikoha järgi Riigikohtu esimees, arvestades tema väljakujunenud rolli kohtusüsteemi kui terviku esindamisel avalikkuse ja parlamendi ees. KHAN-i esimehe asendamise kord määratakse kindlaks KHAN-i kodukorras.

Lõike 9 kohaselt on KHAN otsustusvõimeline, kui kohal on üle poole liikmetest. Nõukogu võtab otsuseid vastu kohalolijate lihthäälteenamusega. Nõukogu kinnitab oma kodukorra.

Lõike 10 kohaselt vähendab KHAN oma kohtunikust liikme töökoormust, välja arvatud Riigikohtu esimehe töökoormust, õigusemõistmisel nõukogu liikme kohustuste täitmiseks vajalikus määras. Selline kord on vajalik, sest kuigi esimehel on õigus kohtunikust liikme töökoormust ka ise vähendada, ei ole tagatud, et esimees seda siiski teeb. Seeõttu on põhjendatud KHAN-ile endale ka vastava õiguse andmine. Nõukogu liikmele hüvitatakse nõukogu töös osalemiseks vajalikud kulud, milleks võivad olla eelkõige transpordi- ja majutuskulud.

Lõige 11 täpsustab, et KHAN-i tegevuseks vajalikud rahalised vahendid nähakse ette KHT eelarves. Tegemist on tehnilise täpsustusega, mis on vajalik eelarve koostamise selguse tagamiseks.

Eelnõu § 1 punkt 33. KS-i § 41, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja pädevusi, tunnistatakse kehtetuks, sest kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uue üksusena KHAN. KHAN-i pädevuse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 41¹.

Eelnõu § 1 punkt 34. KS-i § 41¹. KS-i § 41¹ reguleerib KHAN-i pädevust.

Lõike 1 kohaselt KHAN:

- suunab ja koordineerib kohtuasutuste haldamist ja arendamist. Tegemist on üldise põhimõttega, millest lähtudes on KHAN-ile antud õigus teha kohtusüsteemi haldamiseks ja arendamiseks vajalikke otsuseid. Muuhulgas võib see tähendada ka võimalike vaidluste lahendamisi KHT ja kohtu esimeeste vahel struktuuri, personali- ja eelarvelistes küsimustes jm; kinnitab esimese ja teise astme kohtute arengueesmärgid. Teadlikult on jäetud

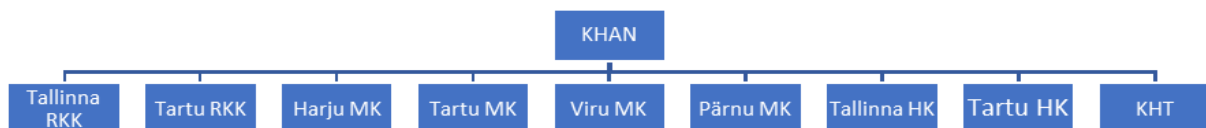
reguleerimata, millises vormis KHAN arengueesmärgid sätestab. See võib olla nii pikaajalise arengukava koostamine kui ka iga-aastaste eesmärkide seadmine (näiteks menetluste kiiruse või lahendatavate asjade hulga kohta). Samuti on KHAN-il võimalik teha kitsamaid valdkondlikke plaane (näiteks personali-, kommunikatsiooni- või digitaliseerimisstrateegiad või tegevuskavad). Koos eesmärkide kinnitamisega kaasneb KHAN-ile ka kohustus kontrollida nende eesmärkide täitmist, tehes vajaduse korral korrekture uueks perioodiks;

- teeb Justiits- ja Digiministeeriumile ettepanekuid kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning annab nende kohta arvamusi. Oluline on rõhutada, et KHAN-i selline õigus ei ole piiratud Justiits- ja Digiministeeriumiga, st KHAN-il on õigus sellekohaseid ettepanekuid teha ja arvamusi anda ka teistele ministeeriumitele;
- kinnitab Kohtuhaldusteenistuse ja kohtu esimeeste koostatud Kohtuhaldusteenistuse eelarve (st esimese ja teise astme kohtute ja KHT eelarved) eelnõu ning kinnitab eelarve jaotuse kohtute ja KHT vahel. Mõeldud on, et KHAN vaatab eelnõu projekti üle, annab oma kinnitusega sellele heakskiidu, KHT esitab selle Riigikogu rahanduskomisjonile ja pärast seaduse jõustumist ja lõpliku eelarve teadasaamist kinnitab KHAN lõpliku jagunemise esimese ja teise astme kohtute ning KHT vahel;
- korraldab kohtuasutuste eelarvevahendite kasutamist ja nende üle arvestuse pidamist. Mõeldud on, et KHAN 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. Muuhulgas kuulub arvestuse pidamise hulka ka kuluarvestuse infosüsteemi KAIS täitmine;
- kehtestab maakohtute ja halduskohtute tööpiirkonnad (§ 10 lõige 1, § 18 lõige 3);
- kehtestab maakohtute ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 9 lõige 3, § 18 lõige 3) ning ringkonnakohtute täpsed asukohad (§ 22 lõige 6);
- kehtestab kohtunike arvu kohtutes (§ 11, § 19, § 23);
- nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtu esimehe (§ 12 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2, § 20, § 24 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2) ning teeb tema üle järelevalvet;
- kehtestab KHT põhimääruse ja struktuuri (§ 41²);
- nimetab ametisse ja vabastab ametist Kohtuhaldusteenistuse direktori (§ 41² lõige 4);
- kinnitab kohtute ja KHT töökorralduse ja omavahelise koostöö põhimõtted. Mõeldud on, et KHAN-i 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 käitumisjuhised eelkõige valdkondades, mis võivad kohtu esimeeste ja KHT vahel jaguneda, näiteks personaliotsuste tegemine. Arvestades, et KHAN-i pädevuses on nii töökorralduslike põhimõtete kinnitamine kui ka kohtuasutuste haldamise ja arendamise suunamine ning koordineerimine, on just KHAN-i pädevuses lahendada ka võimalikud erimeelsused KHT ja kohtu esimehe vahel, kui nende omavaheline koostöö tulemust ei too. Seega on KHT-l kohustus osutada teatud, KHAN-i poolt ette nähtud ja vastava kvaliteediga teenuseid ning juhul kui ülesannete täitmise osas ei saavuta KHT ja esimehed konsensust, on KHT-l ja esimeestel võimalus viimases etapis pöörduda erimeelsuste tõttu lõpliku otsuse saamiseks just KHAN-i poole;
- arutab läbi Riigikohtu esimehe Riigikogule esitatava ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta (§ 27 lõige 3);
- täidab teisi seaduses sätestatud ülesandeid ning arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi.

Lõike 2 kohaselt võib KHAN seaduse või muu õigusaktiga kohtule või kohtu esimehele pandud kohtuhaldusülesande anda üle KHT-le. On oluline rõhutada, et silmas on peetud mis tahes kohtu ja kohtu esimehele pandud haldusülesandeid, mitte KHAN-i kohtuhaldusülesandeid. Selliseks ülesandeks võib olla näiteks töötervishoiu tagamisega seotud ülesanded. Seega võimaldab säte KHAN-il otsustada, milline ülesanne kuulub KHT-l täitmisele. Ebamõistlik on konkreetsete üleantavate ülesannete loetlemine seaduses, kuna see ei ole piisavalt ettenähtav ega taga süsteemi paindlikkust. Ülesande üleandmisega läheb KHT-le üle ka vastutus konkreetse ülesande täitmise eest.

Lõikega 3 reguleeritakse KHAN-i õigust teha otsuseid ja anda juhiseid. KHAN-i 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.

Eelnõu § 1 punkt 35. KS-i § 41². KS-i lisatakse § 41², millega reguleeritakse KHT olemust, struktuuri ja juhtimist. Lõikes 1 sätestatakse, et KHT on riigi ametiasutus, kes tagab kohtute ning KHAN-i teenindamise. KHT on seega kohtuid ja KHAN-i teenindav õigusemõistmise volitusteta asutus, mis täidab seaduses sätestatud ning KHAN-i antud ülesandeid. KHT on vajalik kohtute igapäevaseks arendamiseks ja tugiteenuste pakkumiseks, et osutada ühetaolist kõrgel tasemel kohtuhaldusteenust kõigile kohtutele. KHT on analoogne Vabariigi Presidendi Kantseleiga või Riigikogu Kantseleiga, st need ei ole põhiseaduse mõistes põhiseaduslikuks institutsiooniks, kuid neile on selline roll antud teatud seadustes, s.o RES ja RVS ning mis registreeritakse asutustena riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris. Kohtutel ja KHT-l ei ole õiguslikku, organisatsioonilist ega eelarvelist alluvussuhet.



KHT-sse koonduksid kõik kohtuhaldusülesanded, mille keskne täitmine on mõistlik ja otstarbekas, sealhulgas:

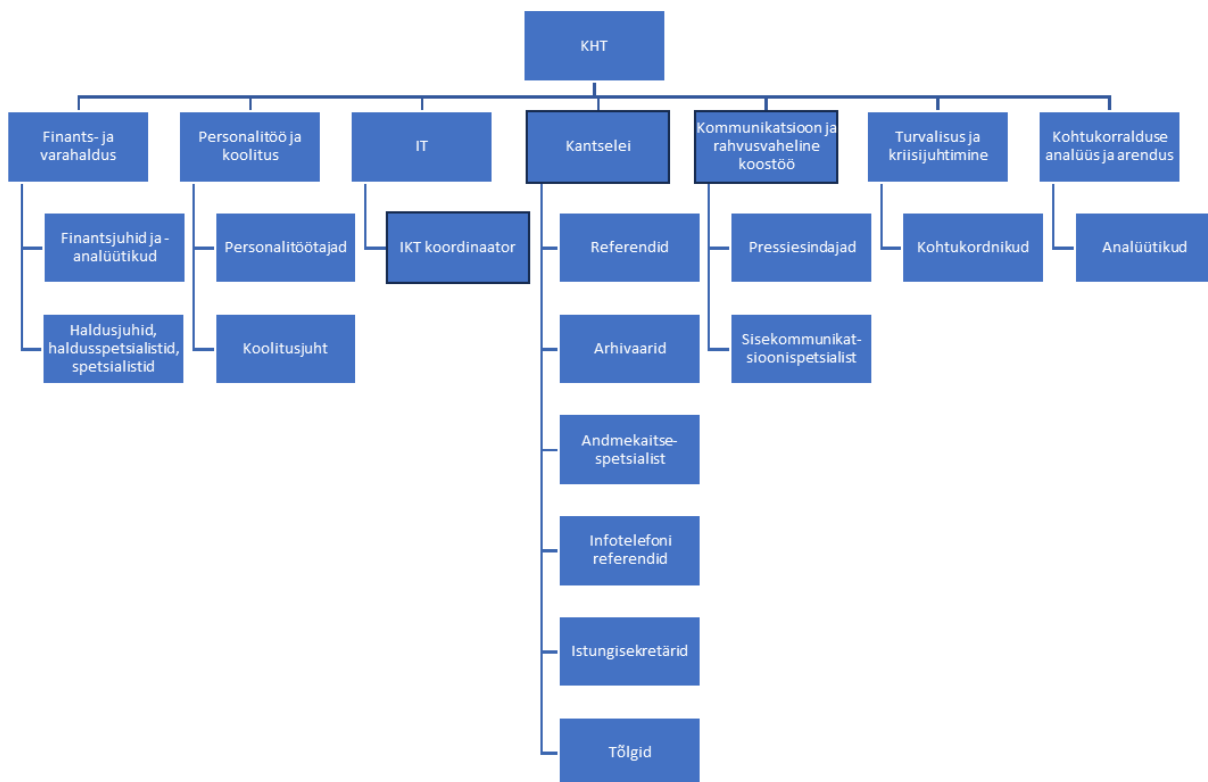
- 1) seni Justiits- ja Digiministeeriumi täidetud ja eelnõuga kohtusüsteemile üleantavad ülesanded, mida ei anta üle KHAN-ile (näiteks KHAN-i sisuline ja tehniline teenindamine);
- 2) praegused kohtute üleselt täidetavad haldusülesanded (näiteks kohtuametnike koolitus, tõlke- ja arhiiviteenus);
- 3) seni kohtudirektorite täidetud (näiteks finants- ja varahaldus) ning mõned kohtu esimehe (näiteks kommunikatsioon) haldusülesanded.

Kohtusüsteemil on juba praegu arvestatav kogemus tugiteenuste konsolideerimisest. I ja II astme kohtud on juba varem konsolideerinud arhiivi-, tõlke-, ja infotelefoniteenused, 2025. aasta alguses käivitatakse kohtute ühine personaliteenistus ning 2025. aasta jooksul luuakse kohtute turvateenistus. Kohtute pressiesindajad tegutsevad mitteformaalse võrgustikuna. KHT loomisel on eesmärk viia KHT-sse üle kõik vajalike tugiteenuste osutamise seotud ameti- ja

töökohad (ATS § 98 lõike 1 punkt 1). Kuna KHT peab järjepidevalt ja katkematult toetama kohtuid õigusemõistmise tagamisel, peavad vähemalt kõik juhtivad positsioonid olema ametikohad, mh et välistada võimalust streigi tõttu töö takistamist ja sellega õigusemõistmise häirimist. Lisaks on planeeritud KHT koosseisu teenistuskohad, mida kohtute koosseisudes seni ei olnud, kuid mis on KHT toimimiseks vajalikud. Pärast KHT loomist kuuluvad kohtute koosseisu kohtunike ja kohtujuristide ametikohad ning kohtu esimehe abi jms õigusemõistmisega seotud teenistuskohad. Samuti kuuluvad kohtute koosseisu kinnistus- ja registriosakonna, maksekäsuosakonna ja eestkoste järelevalveosakonna kohtunikuabide ametikohad ning nimetatud osakondade muude kohtuteenistujate teenistuskohad selles ulatuses, mis on seotud õigusemõistmisega.

Kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ning IT-haldust jääksid pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus. IT arendamisel jääb kohtute infosüsteemi vastutavaks kasutajaks küll Justiits-Digiministeerium, kuid KHT peab kujunema kohtuid esindavaks sisuliseks tellijaks, kes oleks kvaliteetne partner nii Justiits- ja Digiministeeriumile kui ka Registrite ja Infosüsteemide Keskusele. Täpsemate haldusülesannete määramine ja jaotus on otstarbekas jätta KHAN-i pädevusse, sest tugiteenustega seotud ootused ja vajadused võivad aja jooksul muutuda. Pikemas ajavaates võib teenistusele üle anda ka kohtunike omavalitsusorganite (näiteks koolitusnõukogu, kohtunikueksamikomisjon) teenindamise ja tööga seotud ülesanded, mida praegu täidab Riigikohus. KHT-sse koonduvate tugiteenuste valdkondade ja nende teenuste osutamise kohta seotud teenistuskohade võimalik kirjeldus on näitlikustatud alljärgneval joonisel.

Joonis 1. KHT võimalik ülesehitus.



Lõikes 2 sätestatakse, et KHT registreeritakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris selle registri põhimääruses sätestatud korras. Kuna tegemist on riigiasutusega ATS mõistes, kuulub ta analoogselt Riigikogu Kantselei ja Vabariigi Presidendi Kantseleiga vastavas registris registreerimisele.

Lõikes 3 sätestatakse, et KHT-d juhib direktor, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist KHAN. Direktoril on kohustus teha tihedat koostööd kõigi esimese ja teise astme kohtute esimeestega. Koostöö tagamiseks peaksid sünkroonselt KHAN-i koosolekutega toimuma kohtujuhtide nõupäevad, mis võimaldavad kohtute esimeestel ja direktoril olulisemad küsimused enne nõukogu läbi arutada. Selline koostöövorm ja kohtu esimeeste osalemine KHAN-i 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 KHAN otsustada jaotada ka KHT arendusvaldkonnad kohtu esimeeste vahel ära, st konkreetne kohtu esimees on konkreetsetes 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 enda kohtuasutuse oma.

Seega on kohtute esimeestel võimalik osaleda KHT töös järgmiselt:

- KHAN-i kaudu. KHAN-i pädevus KHT puhul on sätestatud KS-i §-s 41¹. Kohtute esimehed osalevad KHAN-i töös sõnaõigusega (KS § 40 lõige 6).
- KHT töökorraldust ja kohtute ning KHT koostööd reguleerivate dokumentide alusel, mille on kinnitanud KHAN (KS § 41¹ lg 1). Nende reeglite eesmärk on tagada kohtute esimeeste osavõtt oluliste KHT-i tööd puudutavate otsuste (näiteks KHT struktuur, koosseis, eelarve) ja kohtute ning KHT koostööd puudutavate otsuste (näiteks kohtutele osutatava (tugi)teenuse maht ja kvaliteet) tegemisel.
- 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 KHAN. Eelnõukohase seadusega luuakse võimalus (KS-i § 58⁴ lõige 1), et KHT direktor võib olla ka kohtunik, eeldusel et ta vastab KHAN-i seatud nõuetele ja läbib konkursi edukalt.

Lõikes 4 sätestatakse, et 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.

Lõikes 5 sätestatakse, et KHT õigused ja põhifunktsioonid, tema juhtimiskorraldus ning struktuuriüksuste pädevus sätestatakse KHT põhimääruses, mille kehtestab KHAN. Seega koordineerib ja suunab KHT tegevust tervikuna KHAN. KHAN on KHT kõrgemalseisev organ, st KHAN ei ole juhtorganina KHT osa. Kuigi üldpõhimõttena ei ole Eesti õigussüsteemis põhiseaduslikel institutsioonidel kõrgemalseisvaid organeid olnud, ei ole KHT näol tegemist põhiseadusliku institutsiooniga põhiseaduse mõistes vaid need funktsioonid on antud teatud seaduste kontekstis.

Eelnõu § 1 punkt 36. KS-i § 42 lõige 1. KS-i § 42 reguleerib kohtu kodukorda. KS-i § 42 lõike 1 teist lauset muudetakse selliselt, et kohtu kodukorra kehtestamisel ei pea esimees seda

enam üldkoguga kooskõlastama, kuid peab enne üldkogu arvamuse ära kuulama. Selliselt suureneb kohtu esimehe otsustusvabadus, aga ka vastutus kohtu toimimise eest. Lõike 1 kolmandas lauses sätestatakse, et valdkonna eest vastutava ministri asemel kehtestab edaspidi maakohtu kinnistusosakonna, registriosakonna ning maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra KHAN. Muudatus on vajalik, sest kohtuhalduse üleminekul ei ole põhjendatud ega vajalik, et minister peaks kehtestama eelkõige kohtute sisemist töökorraldust reguleerivaid kordasid. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 08.02.2018 määrus nr 7 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord](#)“. Muudatuse alusel tehakse asjakohased täpsustused kriminaalmenetluse seadustikku, tsiviilkohtumenetluse seadustikku ja vääriteomenetluse seadustikku. Kehtetuks ei tunnistata 19.12.2012 määrust nr 60 „[Kohtu registriosakonna kodukord](#)“ ja 30.06.2010 määrust nr 24 „[Kohtu kinnistusosakonna kodukord](#)“, vaid neid muudetakse selliselt, et jäetakse välja osakondade töökorraldust käsitlevad sätted, mida reguleerib tulevikus KHAN asjakohases kodukorras. Vastavate määruste volitusnormid tulenevad olulises osas teistest seadustest ning muudatuse tulemusel reguleerivad vastavad ministri määrused edaspidi kohturegistrite pidamist, mitte enam osakondade sisemist töökorraldust. Vastavalt korrastatakse ka määruste pealkirjad.

Eelnõu § 1 punkt 37. KS-i § 42 lõige 2¹. Kehtiva lõike 2¹ kohaselt nähakse kohtu kantselei kodukorras ette kohtuteenistujate ülesanded, kohtu asjaajamise kord ja kohtu muu töökorraldus. Lõikest 2¹ jäetakse välja sõnad „kohtuteenistujate ülesanded“, kuivõrd kohtuteenistujate ülesanded määravad tulevikus kohtu esimees ja KHT direktor.

Eelnõu § 1 punkt 38. KS-i § 43 tunnistatakse kehtetuks, kuna eelnõuga muudetakse normi reguleerimiseset ning kohtu eelarvet käsitletakse uues §-s 43¹.

Eelnõu § 1 punkt 39. KS-i § 43¹. KS-i § 43¹ reguleerib kohtu eelarvet. Muudatusega sätestatakse lõikes 1 üldine põhimõte, et Kohtuhaldusteenistuse eelarve ja Riigikohtu eelarve võetakse vastu riigieelarve seaduses sätestatud korras. Riigi eelarve vaates liiguvad kohtud keskvalitsuse allsektoris riigiasutuste jaotusest põhiseaduslike institutsioonide jaotusesse (RES § 2 lõige 2). Põhiseaduslikele institutsioonidele ja nende haldusala asutustele kohaldatakse RES-i vaates ministeeriumi, ministeeriumi valitsemisala ja riigiasutuse kohta sätestatud, kui ei ole sätestatud teisiti (RES § 3 lõige 2).

Lõike 2 kohaselt koosneb Kohtuhaldusteenistuse eelarve esimese ja teise astme kohtute ning KHT kui kohtutele tugiteenuseid osutava riigiasutuse eelarvest. Seega Kohtuhaldusteenistuse eelarve koosneb nii kohtute kui ka KHT enda eelarvest, aga RES-i protsessis on KHT põhiseaduslik institutsioon RES-i mõttes ning riigieelarve strateegias kajastatakse raha saajana KHT-d, kellele antud vahendid jaotatakse KHAN-i otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel laiali.

Lõige 3 selgitab eelarve eelnõu koostamise protsessi. Kehtivas seaduses ei ole eelarve koostamise protsess eraldi välja toodud, mistõttu on ühise arusaadavuse huvides see mõistlik ja vajalik. Praegusel hetkel toimub eelarve koostamise protsess praktikas selliselt, et Justiits- ja Digiministeerium kogub esimese ja teise astme kohtutest sisendid ning jagab eelarve kohtute vahel laiali. Kohtud ei ole kaasatud eelarve läbirääkimistesse Vabariigi Valitsuses (v.a kohtute haldamise nõukoja poolt esitatud arvamus). Seega on esimese ja teise astme kohtutel võimalus ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta vähene ning sõltutakse olulises osas täitevvõimust. Arvestades, et tegemist on põhiseadusliku institutsiooniga, ei ole selline lahendus mõistlik. On oluline, et senine killustatud ja tasakaalustamata eelarveprotsess muutub eesmärgipäraselt juhituks. Muudatuse tulemusel ei saa täitevvõim sekkuda kohtute eelarve kujundamisesse ning kohtud saavad kujundada eelarvet ise süsteemisiseselt ja arvestades

endale seatud eesmärgid. On oluline, et kohtud saavad ise oma eelarvevajadusi Riigikogu rahanduskomisjonis põhjendada ning kõikide kohtuastmete eelarve ühetaoline menetlemine tagab ka kohtusüsteemi eelarve ühtsema läbipaistvuse.

Lõike kohaselt valmistab esimese ja teise astme kohtute ja KHT eelarvete eelnõu (ehk Kohtuhaldusteenistuse eelarve) ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega ning esitab kinnitamiseks KHAN-ile. Seega esinevad kohtud eelarve koostamisel ühe institutsioonina ja eelarve jaotab kohtute vahel KHAN.

Senised esimese ja teise astme kohtute eelarved jaotatakse kohtute ja KHT vahel ümber. Üle viidavate koosseisuliste teenistuskohade tööjõukulud vastavad teenistuskohade aastasele palgafondile koos tööjõumaksudega. Üle viidavate teenistuskohadega seotud majandamiskulud määratakse kohtute majandamiskuludest (näiteks lähetus- ja koolituskulud, tervisekulud ja -hüvitised) proportsionaalselt kohtu koosseisuliste teenistuskohade arvule. Lisaks teenistuskohadega seotud majandamiskuludele tõstetakse kohtute eelarvetest ümber KHT eelarvesse ka need majandamiskulud, mis on seotud teenustega, mida KHT osutab kohtutele:

- ametiautodega seotud kulud;
- bürootarvete, paberi jms töövahendite kulud;
- trükiste ja õiguslaste veebikeskkondade kulud;
- sidekulud;
- muud tegevuskulud.

Kohtute eelarvetesse jäävad:

- kohtunike tööjõukulud, kohtujuristide ja kohtunikuabide tööjõukulud ning kohtu koosseisu jäävate kohtuametnike tööjõukulud;
- kohtukulud, s.o menetluses osalevatele kolmandatele isikutele makstavad tasud ning postikulud, kuna need on seotud õigusemõistmisega.
- kinnisvarakulud ehk Riigi Kinnisvara AS-ile makstavad üürikulud, need on seotud kohtutega sõlmitud lepingutega.

02.01.2024 kinnitatud esimese ja teise astme kohtute eelarve näitel on tabelis 5 välja toodud kulude tinglik jagunemine kohtute ja KHT vahel. Tegemist ei ole eelarvega, vaid näitega kulude võimaliku jagunemise kohta. Kohtute ja KHT eelarvete kulude liigendus jääb endiseks. I ja II 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 RES 2026-2029 raames. Kirjeldatud viisil kujunenud eelarvetega on kohtutele tagatud tugiteenuste osutamine senises mahus ja senisel tasemel. Justiits- ja Digiministeeriumilt üle võetavate ülesannete täitmiseks ei looda uusi ametikohti, vaid neid ülesandeid täidetakse olemasoleva personaliga. Kohtutest tegelikult KHT-sse ümber tõstetavate tegevuskulude maht selgub siis, kui on kindlaks määratud ümbertõstetavad teenistuskohad ning koosseisude ja kulude ümbertõstmise kuupäev.

Edasises protsessis sõlmivad kohtute esimehed ja KHT juht kokkulepped osutatavate tugiteenuste mahu ja kvaliteedi osas. 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 kuluneutraalsena, st muudatuse elluviimiseks ei planeerita

täiendavate ressursside eraldamist riigieelarvest vaid kasutatakse ära olemasolevaid vahendeid ning optimeeritakse tööprotsesse.

Tabel 5. Kohtuhaldusteenistuse eelarve võimalik jaotus 2024. a eelarve näitel.

EA2024	Tallinna RKK	Tartu RKK	Harju MK	Tartu MK	Viru MK	Pärnu MK	Tallinna HK	Tartu HK	KORO	KHT
Kohtunike tööjõukulud	3 110 276	1 658 814	6 828 783	3 414 391	2 515 868	1 886 901	1 527 491	718 819		590 305
Kohtujuristide/kohtuniku abide tööjõukulud	1 355 893	723 143	3 254 144	1 717 465	1 265 500	1 204 711	768 339	406 768	3 037 653	
Makseäsuosakonna ametnike tööjõukulud						809 405				
Eestkosteosakonna ametnike tööjõukulud						368 485				
Ametnike tööjõukulud	40 140	40 140	40 140	40 140	40 140	40 140	40 140	40 140		11 514 233
Majandamiskulud	59 780	49 096	168 534	53 649	37 742	69 783	18 352	10 201	92 125	633 531
Kinnisvarakulud RKAS	562 883	1 132 452	2 487 544	469 589	944 503	1 276 820	53 161	40 201		
Kolmandate isikute ja postikulud	45 255	8 481	530 806	210 763	172 736	559 108	45 719	13 741	53 391	
Käibemaks	138 550	260 576	649 088	153 817	247 223	422 145	21 754	14 327	26 246	39233
Amortisatsioon		14 900	8 100		6 100	8 400				
Kokku	5 312 777	3 887 602	13 967 139	6 059 814	5 229 812	6 645 898	2 474 956	1 244 197	3 209 415	12 777 302
										60 808 911

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 kui asutuse toimimiseks vajalike lisanduvate ametikohtade katteks. KHT struktuuriga määratakse asutuse juhtimisvaldkonnad ning juhtimistasandite arv. Juhtimistasandite ja sellest tulenev juhtide arv valdkonnas sõltub valdkonna suurusest. Kui näiteks finants- ja varahalduse valdkondades piisab valdkonna juhust, siis kantseleis on seevastu vaja erineva tasandi juhte nii ülesannete paljususe kui ka ametikohtade arvu ja territoriaalse paiknemise tõttu. Teenuste ja nendega seotud kulude üleandmist lihtsustab see, et arhiivi-, infotelefoni- ja tõlketeenuse osutamiseks on kohtud juba moodustanud kohtute ülesed teenistused ning 2025. aasta jooksul moodustatakse veel personali- ja turvateenistused. Finantsjuhtimine, varahaldus, kommunikatsioon ja analüüs on kohtutes tsentraliseeritud väiksemal määral, peamiselt kohtudirektorite juhitud kohtute kaupa. Seega on paljud valdkonnad juba praegu välja kujundanud kohtuteülese teenuse osutamiseks vajaliku ja optimaalse struktuuri, juhtimismudeli ning koosseisu ning on varustatud oma eelarvetega. Kohtutel on lisaks teenistustele olemas kohtuteülised valdkondlikud spetsialistid: kohtute IKT koordinaator, andmekvaliteedi juht, koolitusjuht ja andmekaitse spetsialist. Samuti on kohtud, eriti viimastel aastatel, üle vaadanud kantselei ja kohtuistungisekretärade valdkonna juhtimisstruktuure ning loonud ja rahastanud vajalikke juhtide ametikohti. Digitoimikute ja elektroonilistes kanalites esitatud menetluskirjelduste osakaalu suurenemisega ligi 90%-ni on muutunud võimalikuks ja aina mõistlikumaks kantselei töö korraldamine kohtute üleselt. Eelnõu koostamisel toimunud aruteludel leiti, et istungisekretärade ametikohtade kuulumine KHT-sse loob paremad võimalused istungisekretärade töö kvaliteedinõuete ühtlustamiseks, pindlikumaks töö korraldamiseks ja istungisekretärade palkade korrastamiseks.

Pärast KHAN-ilt eelarve eelnõule kinnituse saamist esitab KHT eelarvetaotluse Riigikogu rahanduskomisjonile, st eelarvetechniliselt on riigiasutuseks KHT. RES-i § 26 lõike 6 kohaselt, põhiseadusliku institutsiooni eelarve liigendamise RES-i § 26 lõike 5 kohaselt otsustab Vabariigi Valitsus põhiseadusliku institutsiooni algatusel.

RES § 26 lõike 5¹ alusel liigendatakse põhiseaduslike institutsioonide kulud ja ministeeriumi valitsemisala tulemusvaldkonna programmi tegevuse kulud täiendavalt riigiasutuste kaupa, eristades:

- 1) tööjõukulud;
- 2) majandamiskulud;
- 3) sotsiaaltoetused, eristades seadusest tulenevad toetused;
- 4) investeringutoetused;
- 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 investeringud, mahus, mille Riigikogu rahanduskomisjon on makromajandusprognoosi arvestades heaks kiitnud (RES § 38 lõige 2¹).

Seega esindab KHT eelnevalt kohtusüsteemis kokku lepitud ja heaks kiidetud seisukohti. Seejuures ei ole kindlaks määratud, kes täpselt või kuidas võivad osaleda Riigikoguga läbirääkimistel ning selle sätestamine seaduses ei ole ka mõistlik. Enne eelarve lõplikku kinnitamist peab KHT kandma andmed kuluarvestuse infosüsteemi (KAIS), sest infosüsteemi kaudu avatakse uue aasta eelarve, vastasel juhul ei ole eelarve uueks aastaks tagatud. Andmed kantakse KAIS-i keskkonda tavaliselt detsembri alguses.

Lõike 4 kohaselt esindab eelarveläbirääkimistel Riigikogus esimese ja teise astme kohtuid ja Kohtuhaldusteenistust KHAN-i esimees, st Riigikohtu esimees.

Lõike 5 kohaselt kinnitab eelarved KHAN riigieelarve seadusena jõustumisest alates kahe kuu jooksul. Kui KHAN ei ole andnud teistsugust suunist, teevad esimese ja teise astme kohtud ning KHT kuni eelarve kinnitamiseni kulutusi eelneva kalendriaasta jaotuse järgi. Lõige 6 täpsustab, et KHAN-il on õigus eelarve jaotust mõjuval põhjusel muuta, kuulanud ära kohtu esimehe ja KHT direktori arvamuse.

Eelnõu § 1 punkt 40. KS-i § 45 lõiked 2 ja 3. KS-i § 45 reguleerib järelevalve tegemist. Lõike 2 kehtiva sõnastuse kohaselt teostab esimese ja teise astme kohtu esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet valdkonna eest vastutav minister. Valdkonna eest vastutav minister võib nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korrakohase toimimise kohta kohtus. Muudatusega sätestatakse, et vastav järelevalvepädevuse esimehe üle on KHAN-il. Lõike 3 kehtiva sõnastuse kohaselt teeb kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet kohtudirektor. Tsiviilosakonna, süüteosakonna ja eestkoste järelevalve osakonna kohtunikuabi üle teeb järelevalvet kohtu esimees. Muudatusega sätestatakse, et kohtuteenistujate üle teeb järelevalvet kohtu esimees. Muudatus on vajalik, kuna kohtudirektorite volitused lõpevad 31.08.2025. Arvestades, et muudatuse tulemusel on kohtutes vaid õigusemõistmisega seotud kohtuteenistujad, peab järelevalveõigus olema just kohtu esimehel. Järelevalveõiguse üleandmine kohtu esimehele võib tuua kaasa kohtu esimehe töökoormuse suurenemise. Selle tasakaalustamiseks võimaldab juba kehtiv seadus kohtu esimehel käskkirjaga vähendada oma töökoormust õigusemõistmisel esimehe ülesannete täitmiseks vajalikus määras.

Eelnõu § 1 punkt 41. 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. Muudatusega tunnistatakse säte kehtetuks, kuivõrd sellel pole praktilist väärtust. Justiits- ja Digiministeeriumil on ligipääs andmetele juba praegu kohtute infosüsteemi kaudu olemas, st eraldiseisva aruande tegemise kohustus pole mõistlik ega vajalik.

Eelnõu § 1 punkt 42. KS-i § 49 lõige 1. KS-i § 49 lõige 1 reguleerib kohtuniku ametivälisest töötamist kohtunikuameti kõrvalt. Kohtuniku ametikitsenduste täpsema reguleerimise vajadus tuleb PS § 147 lõikest 3, mille kohaselt kohtuniku ametivälise töötamine on üldjuhul keelatud, välja arvatud seaduses ettenähtud juhtudel. Muudatusega täpsustatakse kohtuniku lubatud ametiväliseid tegevusi, mille eesmärk on anda kohtunikule rohkem võimalusi erialasteks väljakutseteks ning ühtlasi toetada tema enesearengut ja motiveerida teda kohtunikutöös. Eelnõuga muudetakse lõike 1 teist lauset 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 loomingulise tegevusega. Õigusloome võib sisaldada osavõttu õigusaktide eelnõude väljatöötamises näiteks ekspertide komisjonides või eelnõudele ekspertarvamuste koostamist.

Eelnõu § 1 punkt 43. KS-i § 49 lõige 2 punkt 3. KS § 49 lõige 2 näeb ette kohtunikuametiga seonduvad 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 on arutatud, kas kaotada piirang, mille kohaselt ei tohi kohtunik kuuluda temale kuuluva ainu- või enamusosalusega äriühingu, eeskätt investeeringute haldamiseks loodud äriühingu juhatusse. On leitud, et kohtunik ei tohiks sattuda oma vara valitsemisel halvemasse olukorda võrreldes teiste õigussubjektidega. Kohtunikuametiga kaasnevad ametipiirangud on püsinud muutumatuna alates KS-i 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 investeerimist või üürikinnisvara haldamist on maksunduslikus aspektis otstarbekam teha äriühingu vormis.

Kohtuniku eetikakoodeksi punkti 5 järgi võib kohtunik osaleda tegevuses, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tavasid. Kohtunike eetikanõukogu on märkinud, et ametikitsenduste eesmärgiks pole 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 teatud Euroopa riikides 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 kontrollorganisatsiooni ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks²⁰. 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 haldamisega²¹.

²⁰ Constitution of the Slovak Republic, article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

²¹ Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

Eelnõuga muudetakse lõike 2 punkti 3 sõnastust selliselt, et kohtunik ei või olla äriühingu juhatuse või nõukogu liige, välja arvatud kui tegu on tema enda või ühisvarasse kuuluva ainososaluse 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.

Eelnõu § 1 punkt 44. KS-i § 53 lõige 2. KS-i § 53 reguleerib avaliku konkursi väljakuulutamist kohtunikukohale. Kehtiva korra kohaselt sätestab lõige 1, et kohtunikud nimetatakse ametisse avaliku konkursi alusel. Lõige 2 loetleb konkreetset 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. Eelnõuga muudetakse lõike 2 esimest lauset selliselt, et avaliku konkursi esimese ja teise astme kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab välja valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. 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 just KHAN-i ülesanne esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotamine ning otsustada ka kohtunike jagunemise maakohtute vahel, on just KHAN kõige pädevam hindamaks konkursi väljakuulutamise vajadust konkreetse esimese või teise astme kohtu kohtunikukoha korral. 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.

Eelnõu § 1 punkt 45. KS-i § 55 lõige 4. KS-i § 55 lõikes 4 tehakse tehniline täpsustus, et enne Riigikohtu kohtuniku ametisse nimetamist kuulab Riigikohtu esimees muuhulgas ära KHAN-i arvamuse, mitte enam kohtute haldamise nõukoja arvamuse.

Eelnõu § 1 punkt 46. KS-i § 58⁴ lõige 1. KS-i § 58⁴ reguleerib kohtuniku töötamist väljaspool kohut. Lõike 1 esimest lauset täiendatakse selliselt, et kohtunikku võib tema soovil ja esimehe nõusolekul viia lisaks juriidilisele tööle riigi ametiasutuses või avalik-õigusliku ülikooli õigusteaduse õppejõuks tähtajaliselt üle ka KHT-sse. Täiendus on vajalik, et võimaldada ka kohtunikel KHT töös täiskohaga osaleda. Analoogselt töötab ka Soome kohtute ametis tähtajaliselt (kolm aastat) kuni kuus roteerunud kohtunikku. Esimehe nõusolek on seejuures roteerumiseks vajalik, kuna kohtute seaduse kohaselt vastutab kohtu esimees õigusemõistmise korra kohase toimimise eest kohtus. Kui kohtu esimehe hinnangul võib kohtuniku eemalolek seada õigusemõistmise korra kohase tagamise ohtu, peab tal olema võimalus nõusoleku andmisest keelduda. Seega on nõusoleku andmisest keeldumise eelduseks mõjuv põhjus ning probleemide korral tuleb olukord lahendada kohtu esimehe ja KHT direktori koostöös. Lõike 1 teist lauset täiendatakse selliselt, et kohtuniku võib lisaks riigi peaprokurörile, õiguskantslerile või riigikontrolörile nimetada ka KHT direktoriks. Erinevalt lõike esimesest lausest ei eelda see kohtu esimehe nõusolekut.

Eelnõu § 1 punkt 47. KS-i § 76 lõige 8. KS-i § 76 lõiget 8 muudetakse selliselt, et valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja valveaja eest lisatasu maksmiseks ette nähtud kohtunike arvu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN oma otsusega (KS-i § 41¹ lõige 3). KHAN-i pädevuses on tulevikus muuhulgas suunata ja koordineerida kohtute haldamist ja arendamist ning otsustada kohtunike arv ja jaotus kohtutesse, mistõttu ei saa ka

lisatasu arvutamine olla enam ministri pädevuses. Muudatuse tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 19.12.2019 määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.

Eelnõu § 1 punkt 48. KS-i § 85 lõige 3 ja § 127¹. KS-i § 85 lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi kinnitab valdkonna eest vastutava ministri asemel talaari kirjelduse KHAN. Tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim. KS-i § 127¹ esimese lause kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kohtuteenistujate ametiriietuse kirjelduse ning kandmise korra. Muudatusega asendatakse vastutav minister KHAN-iga, kuivõrd tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei saa enam reguleerida täitevvõim. Muudatuste tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 29.07.2009 määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametiriietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametiriietuse kandmise kord](#)“.

Eelnõu § 1 punktid 49–51. KS-i § 99¹ muudatusega lihtsustatakse kohtuniku teenistusvanuse tõstmise korda. Arvestades PS-i § 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 eelnõukohase seadusega kehtetuks.

Lõikes 2 on teenistusvanuse tõstmiseks kohtute haldamise nõukoja tegevuse lõppemise tõttu vaja KHAN-i 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 kohalolevate 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 eraldiseisvat ametist vabastamise vormistamist, vaid kohtunik loetakse ametist vabastatuks vanus ülemmäära saabumisel. Muudatuse tulemusel jääb ära ebavajalik bürokraatia.

Eelnõu § 1 punkt 52. KS-i § 112 lõige 1. KS-i § 112 lõiget 1 muudetakse selliselt, et rahvakohtunikule makstava tasu suuruse ja maksmise korra kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Arvestades, et rahvakohtunikud osalevad õigusemõistmises võrdväärselt kohtunikega ning KHAN-il on muudatuste kohaselt õigus kehtestada rahvakohtunike arv ja kinnitada eelarve, peab ka rahvakohtunike tasu suuruse ja maksmise korra kehtestama KHAN. Muudatuse alusel tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 19.12.2006 määrus nr 37 „[Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord](#)“.

Eelnõu § 1 punkt 53. KS-i § 114¹. Kehtiva KS-i § 114¹ kohaselt määrab kohtunikuabide arvu valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära maakohtu esimehe arvamuse. Sätet muudetakse analoogselt kohtunike arvu määramisega (eelnõukohased KS § 11 lõige 1, § 19 lõige 1 ja § 23 lõige 1), sätestades, et kohtunikuabide arvu otsustab KHAN, kuulanud ära maakohtu esimehe arvamuse. Muudatus on seotud kohtuhaldusülesannete üleminekuga ning eelarveprotsessi

muutusega, st edaspidi vastutab selle eest KHAN ja pole põhjendatud kohtunikuabide arvu otsustamine jätta valdkonna eest vastutava ministri pädevusse.

Eelnõu § 1 punkt 54. KS-i § 119 lõike 1 punktid 4 ja 5. KS-i § 119 lõike 1 punkti 4 kohaselt kuulub kohtunikuabi konkursi komisjoni kohtudirektor. See on olnud ka mõistlik ja vajalik, kuivõrd kohtudirektor teeb kehtiva § 45 lõike 3 kohaselt kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet. Arvestades, et kohtudirektori ametikoht kaotatakse ning eelnõu kohaselt on ainult kohtu esimehel kohtunikuabi üle järelevalveõigus (eelnõukohane KS-i § 45 lõige 3), pole vajadust kohtudirektori asemel komisjoni määrata ka näiteks KHT direktorit või teenistujat. Seetõttu tunnistatakse punkt 4 kehtetuks. Samuti tunnistatakse kehtetuks lõike 1 punkt 5, mille kohaselt kuulub komisjoni Justiitsministeeriumi esindaja. Arvestades kohtunikuabide nimetamise õiguse üleminekut Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtutele ei ole ministeeriumi esindaja osavõtt komisjonis enam vajalik.

Eelnõu § 1 punkt 55. KS-i § 122¹ lõige 1. KS-i § 122¹ lõike 1 muudatus on seotud KS-i § 45 lõike 3 muutmisega. Kuna eelnõu kohaselt on edaspidi järelevalveõigus kõikide kohtunikuabide nimetamisel kohtu esimehel, mitte enam jagatud kohtu esimehe ja kohtu direktori vahel, antakse kohtu esimehele ka õigus algatada distsiplinaar menetlus kõikide kohtunikuabide suhtes.

Eelnõu § 1 punkt 56. KS-i § 125 reguleerib kohtudirektori ametisse nimetamist, kohtudirektori ülesandeid, kohtudirektori konkursi tingimusi jms. Kuivõrd kohtudirektori ametikoht kaotatakse ning tema ülesanded jaotatakse KHT ja esimeeste vahel, tunnistatakse § 125 tervikuna kehtetuks.

Eelnõu § 1 punkt 57. KS-i § 126 lõige 2 reguleerib kordnikule lisatasu maksmist kutsete ja teadete kättetoimetamise eest. Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd seda ei rakendata, sealhulgas ei ole kehtestatud ka lisatasu määrasid.

Eelnõu § 1 punkt 58. Punktiga täiendatakse seadust §-ga 130³. Paragrahvi 130³ lõike 1 kohaselt alustab KHAN tööd 2025. aasta 1. juulil. Selleks peavad olema valitud nii KHAN-i kohtunikest liikmed kui esitatud ka mittekohtunikest liikmed. KHAN-i kohtunikest liikmed tuleb valida kohtunike täiskogul, st 2025. aasta 5. juunil. Pärast täiskogu otsust saavad KHAN-i kohtunikest liikmed paluda mittekohtunikest liikmetelt vajaduse korral nende esindaja määramist. Eelnõukohase KS-i § 40¹ lõike 5 kohaselt kehtestab KHAN-i kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtunike täiskogu. Selleks, et täiskogul oleks võimalik 2025. aasta juunis KHAN-i liikmeid valida, sätestatakse § 130³ lõikes 2 erisusena, et enne 2025. aasta 1. juulit kehtestab KHAN-i liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtute haldamise nõukoda. Edaspidi on täiskogul võimalik vajaduse korral kehtestatud valimiskorda oma äranägemise järgi muuta või kehtestada uus.

Eelnõu § 1 punkt 59. Punktiga täiendatakse seadust §-dega 130⁴ ja 130⁵. Paragrahv 130⁴ reguleerib KHT moodustamist. Sätte kohaselt alustab KS-i §-s 41² sätestatud KHT tööd 2025. aasta 1. septembril. KHT töö alustamine nii varakult on vajalik Kohtuhaldusteenistuse eelarve (mis koosneb esimese ja teise astme kohtute ja KHT kui riigiasutuse eelarvetest) esitamiseks ja menetlemiseks Riigikogu rahanduskomisjonis. Paragrahv 130⁵ reguleerib KHT direktori nimetamist. Paragrahvi esimese lause kohaselt nimetatakse KHT direktor hiljemalt 2025. aasta 1. septembriks. Arvestades, et riigieelarve koostamise protsessis võib olla kohtute sisend vajalik siiski juba enne KHT direktori ametisse nimetamist, on antud teise lausega

kohtudirektoritele kuni selle ajani pädevus KHT direktori seda ülesannet täita, st koostada eelarvet koos kohtute esimeestega.

Eelnõu § 1 punkt 60. Punktiga täiendatakse seadust rakendussätetega: §-dega 131⁶ ja 131⁷. Paragrahvi 131⁶ kohaselt kehtivad enne 2025. aasta 1. septembrit nimetatud kohtudirektorite volitused kuni 2025. aasta 31. augustini. Kui KHT direktorit ei ole selleks ajaks, st 1. septembriks ametisse nimetatud, on KHAN-il võimalik anda ajutised volitused ka olemasoleva(te)le kohtudirektori(te)le. Konkreetne volituste kehtimise aeg on vaja sätestada muudatuste tõhusaks ja optimaalseks elluviimiseks.

3.2. Avaliku teenistuse seaduse muutmise

Eelnõu §-ga 2 muudetakse avaliku teenistuse seadust.

Eelnõu § 2 punkt 1. ATS-i § 6 lõiget 2 täiendatakse punktiga 7¹, millega lisatakse ametiasutuste hulka Kohtuhaldusteenistus. Analoogselt on vastavas nimekirjas ka Riigikogu Kantslei, Vabariigi Presidendi Kantslei ja Õiguskantsleri Kantslei, st põhiseaduse mõistes põhiseadustikku institutsioone toetavad riigiasutused.

Eelnõu § 2 punkt 2. ATS § 10 lõige 4 reguleerib Vabariigi Valitsuse määruste soovituslikkust erinevatele asutustele. Vastavasse nimekirja lisatakse ka Kohtuhaldusteenistus.

Eelnõu § 2 punkt 3. ATS-i § 11 lõike 6 muudatuse tulemusel võib KHT teenistuskohdade koosseisu ja teenistuskohdade liigituse teenistusgruppideks kehtestada KHT juht, st direktor. Samuti, valdkonna eest vastutava ministri asemel võib esimese ja teise astme kohtute teenistuskohdade koosseisude kehtestamise korra, teenistuskohdade klassifikaatori ja teenistuskohdade liigitamise korra kehtestada KHAN. Muudatus on seotud kohtute haldusmudeli muutmisega ning esimese ja teise astme kohtute eraldiseisva põhiseadusliku institutsioonina käsitlemisega.

Eelnõu § 2 punkt 4. ATS-i § 14 lõike 3 muudatuse tulemusel kehtestab nõuded esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN ja KHT ametnike puhul KHT juht, st direktor. Muudatus on põhjendatud ja vajalik, kuna kohtuhaldusega seotud ülesanded lähevad valdavas osas üle KHAN-ile. Muuhulgas lähevad kohtudirektorite kohtu personalijuhtimisega seotud ülesanded üle kohtute esimeestele. Ei ole põhjendatud, et valdkonna eest vastutav minister kehtestab sellises olukorras selliseid nõudeid.

Eelnõu § 2 punkt 5. ATS-i § 18 lõike 7 muudatuse tulemusel võib teise lause kohaselt esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate värbamise ja valiku korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN ja KHT ametnike värbamise puhul KHT juht, st direktor. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ja valiku eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise õiguse jätmine ministrile.

Eelnõu § 2 punkt 6. ATS-i § 31 lõike 7 muudatuse tulemusel võib esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate koolituse korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Muudatus on vajalik seoses kohtuhalduse üleandmisega täitevvõimult kohtuvõimule, koolituste näol on tegemist kohtute siseküsimusega.

Eelnõu § 2 punkt 7. ATS-i § 63 lõike 2 muudatuse tulemusel kehtestab esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate palgajuhendi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN, KHT palgajuhendi KHT juht, st direktor. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ning eelarve eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise ülesande jätmine ministrile.

3.3. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 4 muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku.

HKMS-i § 17 lõikes 3 asendatakse Justiitsministeerium kohtute haldus- ja arendusnõukoguga kui kohtuhaldiga tekitatud kahju hüvitamise nõude eest vastustaja. Muudatus on vajalik, kuna kohtuhalduse üleminekuga kohtusüsteemile endale ning esimese ja teise astme kohtute ühtse käsitlemisega põhiseadusliku institutsioonina ei saa Justiitsministeeriumil (alates 01.01.2025 Justiits- ja Digiministeeriumil) sellist kohustust olla. Muudatus on analoogne RVastS-i § 17 lõike 1 muudatusega.

3.4. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 4 muudetakse kaitseväeteenistuse seadust.

KTS-i § 39 lõike 1 punkt 7. Muudatusega asendatakse kohtute haldamise nõukoda kohtute KHAN-i kui kohtuniku ajateenistuseks vabastamise ettepaneku esitajaga.

3.5. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku.

Kriminaalmenetluse seadustiku § 156² lõiget 2 ja § 165 lõiget 6 täiendatakse pärast tekstiosa „võib määrusega“ tekstiosaga „või kohtute haldus- ja arendusnõukogu maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga“. Muudatus on seotud sellega, et edaspidi kehtestab maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Muudatuse tulemusel võib lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada täpsemad nõuded menetlusedokumentide infosüsteemi ja e-toimiku kaudu kättesaadavaks tegemisele ka KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga. KrMS-i § 156² lõike 2 puhul jäävad valdkonna eest vastutava ministri rakendusaktideks 06.07.2022 määrus nr 18 „[Kättetoimetamisportaali teenuse nõuded](#)“ ja 18.12.2017 määrus nr 26 „[Kohtuistungite helisalvestamise ja digitaalse protokollivi vormistamise kord](#)“. KrMS-i § 165 lõike 6 puhul jääb valdkonna eest vastutava ministri rakendusaktiks 06.07.2022 määrus nr 18 „[Kättetoimetamisportaali teenuse nõuded](#)“.

3.6. Riigieelarve seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 6 muudetakse riigieelarve seadust.

Eelnõu § 6 punkt 1. RES-i § 2 lõike 2 punktid 1 ja 2 reguleerivad riigieelarve protsessis osalevate asutuste jagunemist riigiasutusteks ja põhiseaduslikeks institutsioonideks. Kuna eelnõukohase seadusega muudetakse kohtute seaduses esimese ja teise astme kohtute eelarveprotsessi, on vaja korrigeerida ka RES-i. Lõike 2 punktist 1 jäetakse välja maakohus,

halduskohus ja ringkonnakohus, kuna põhiseaduses sätestatud arvestades ei ole tegemist riigiasutustega, vaid need on põhiseaduslikud institutsioonid. Lõike 2 punktis 2 olevat põhiseaduslike institutsioonide loetelu täiendatakse selliselt, et nende hulka kuuluvad ka esimese ja teise astme kohtud koos Kohtuhaldusteenistusega. Ehk Kohtuhaldusteenistus on RES-i mõistes põhiseaduslikuks institutsiooniks analoogselt Vabariigi Presidendi Kantseleiga või Õiguskantsleri Kantseleiga. Arvestades, et kohtu kantselei on juba kohtute seaduses sisustatud, kasutatakse arusaamatuste vältimiseks nimetust Kohtuhaldusteenistus.

Eelnõu § 6 punkt 2. RES-i § 26 lõiget 2 täiendatakse selliselt, et riigieelarves liigendatakse vahendid eelarveklassifikaatori alusel teiste põhiseaduslike institutsioonide ja Kohtuhaldusteenistuse vahel.

Eelnõu § 6 punkt 3. RES-i § 35 lõike 3 kehtiva sõnastuse kohaselt lisatakse Justiitsministeeriumi eelarve projekti juurde kohtute haldamise nõukoja arvamus maakohtutele, halduskohtutele ja ringkonnakohtutele planeeritud vahendite vastavuse kohta kohtute aastaeelarve kujundamise põhimõtetele. Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuna see ei ole edaspidi vajalik. Kohtuhaldusteenistuse eelarve (esimese ja teise astme kohtute ning KHT kui riigiasutuse eelarved) esitatakse otse Riigikogu rahanduskomisjonile täitevvõimu sekkumiseta, mistõttu eraldi arvamus nõuet ei ole vaja eelnõusse lisada.

Eelnõu § 6 punkt 4. RES-i § 37 lõige 3 reguleerib kohtutele riigieelarve eelnõus ettenähtud vahendite mahtude muutmist. Kuna kohtud haldavad oma eelarvet edaspidi iseseisvalt, ei ole põhjendatud neile kui põhiseaduslikule institutsioonile erandit teha võrreldes teiste põhiseaduslike institutsioonidega, kellel sellist võimalust ei ole.

3.7. Riigi Teataja seaduse muutmise

Eelnõu §-ga 7 muudetakse Riigi Teataja seadust.

Riigi Teataja seaduse § 2 lõiget 4 täiendatakse punktiga 16, mis loetleb Riigi Teatajas avalikustatavad KHAN-i tehtavad otsused, mille avalikustamine on nende välisest mõjust tulenevalt põhjendatud ja vajalik. Muudatuse tulemusel avalikustatakse Riigi Teatajas KHAN-i kehtestatud maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord, maakohtute ja halduskohtute tööpiirkonnad, kohtunike arvu kohtutes, maakohtute ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad ning ringkonnakohtute täpsed asukohad.

3.8. Riigivaraseaduse muutmise

Eelnõu §-ga 8 muudetakse riigivaraseadust.

Eelnõu § 8 punkt 1. RVS-i § 3 lõike 1 punkti 10 muutmise eesmärk on esimese ja teise astme kohtute käsitlemine põhiseadusliku institutsioonina ja täitevvõimust lahutatuna lisaks RES-ile ka RVS-i tähenduses.

Eelnõu § 8 punkt 2. RVS-i § 4 lõiget 2 täiendatakse punktiga 8, millega lisatakse riigivara valitsejate loetellu Kohtuhaldusteenistus. Analoogselt on riigivara valitsejateks ka teised põhiseaduse mõistes põhiseaduslikke institutsioone toetavad asutused. Juba praegu on kohtud vara valitsemisel iseseisvad, nt kinnisvara rendilepingupoolteks on kohtud, ametiautod rendivad kohtud, põhivara kuulub kohtutele jne. Seega ei ole RVS-i muudatustel olulist mõju kehtivale olukorrale ning vajadusel tuleb ümberkorraldused teha kohtusüsteemi siseselt.

3.9. Riigivastutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 9 muudetakse riigivastutuse seadust.

RVastS-i § 17 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 KHAN-ile. 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 KHAN-ile kui kohtute strateegilise tasandi otsustusorganile. Võimaliku huvide konflikti vältimiseks tuleb KHAN-il kodukorras sätestada tingimused, millal peab liige end kahju hüvitamise taotluse arutamisest taandama. KHT ja kohtute eelarve koostamisel tuleb arvestada, et kohtute tekitatud kahju hüvitamiseks pole seni olemas eraldi fondi ei kohtute ega Justiits- ja Digiministeeriumi eelarves. Senised hüvitised on tasutud kohtute eelarvest.

3.10. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 10 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku.

Eelnõu § 10 punkt 1. TsMS-i § 311¹ lõiget 8 täiendatakse selliselt, et menetluskohaldamise elektroonilise kättetoimetamise võib kehtestada nii valdkonna eest vastutava ministri määrusega kui ka KHAN-i maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga.

Eelnõu § 10 punkt 2. TsMS-i § 313 lõige 4 muudetakse selliselt, et menetluskohaldamise tähtsuse kirjalik vorm võib väljastusteate vormi kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga.

Eelnõu § 10 punkt 3. TsMS-i § 315 lõike 5 kolmas lause muudetakse. Edaspidi võib valdkonna eest vastutava ministri asemel kehtestada KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga kättetoimetamisteatise vormi menetluskohaldamise kättetoimetamisel kohtutäituri, kohtuametniku, muu isiku ja asutuse vahendusel.

Eelnõu § 10 punkt 4. TsMS-i § 344 lõike 6 muudatuse kohaselt kehtestab kohtukutse ühtse vormi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga.

Eelnõu § 10 punkt 5. TsMS-i § 458 lõike 4 muudatuse kohaselt võib otsuse jõustumismärke kohta täpsemaid nõudeid kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga.

3.11. Vabariigi Valitsuse seadus

Eelnõu §-ga 11 muudetakse Vabariigi Valitsuse seadust.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 59 reguleerib Justiits- ja Digiministeeriumi haldusala. Kuigi esimese ja teise astme kohtute kohtuhaldusülesanded lähevad valdavalt üle kohtutele, jääb eelnõukohase § 39 lõike 1 kohaselt seaduses sätestatud juhul ülesandeid täitma Justiits- ja Digiministeerium. Eelnevalt on selgitatud, et IT-haldust korraldatakse samal kujul edasi, mistõttu lisatakse lõikesse täpsustus, et esimese ja teise astme kohtute info- ja

kommunikatsioonitehnoloogia teenuse korraldamine on Justiits- ja Digiministeeriumi pädevuses.

3.12. Väärteomenetluse seadustik

Eelnõu §-ga 12 muudetakse väärteomenetluse seadustikku.

Väärteomenetluse seadustiku § 41 lõiget 10 ja § 47¹ lõiget 2 täiendatakse pärast tekstiosa „võib määrusega“ tekstiosaga „või kohtute haldus- ja arendusnõukogu võib maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga“. Muudatus on seotud sellega, et edaspidi kehtestab maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra valdkonna eest vastutava ministri asemel KHAN. Muudatuse tulemusel võib lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada täpsemad nõuded menetlusdokumentide infosüsteemi ja e-toimiku kaudu kättesaadavaks tegemisele ka KHAN maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorraga. Muudatuse tulemusel jääb ministri kinnitatud määruseks 06.07.2022 määrus nr 18 „[Kättetoimetamisportaali teenuse nõuded](#)“.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga on kavandatud võtta kohtute seaduses kasutusele uued terminid „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ ja „Kohtuhaldusteenistus“. Kohtute haldus- ja arendusnõukogu korraldab esimese ja teiste astme kohtute haldamist ja arendamist. Kohtuhaldusteenistus on kohtutele tugiteenuseid pakkuv õigusemõistmise volitusteta kohtuasutus, mis täidab kohtute seaduses sätestatud ning KHAN-i antud ülesandeid. Eelnõu ei sisalda muid uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kavandatavad muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Kohtute seaduse ja teiste seaduste muudatused avaldavad HÕNTE²² § 46 tähenduses mõju riigiasutustele. Sihtrühmadest on muudatustest puudutatud Justiits- ja Digiministeerium, maa-, haldus-, ja ringkonnakohtunikud, kohtuteenistujad ning menetlusosalised.

I ja II kohtuastmes on 13.06.2024 seisuga kokku 240 kohtuniku ametikohta²³, millest sama aja seisuga²⁴ on täidetud 231 ametikohta. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes on 13.06.2024 seisuga täidetud 228 kohtujuristi, 55 kohtunikuabi ja 17 konsultandi ametikohta. Kokku on kohtutes 1027 ametikohta, millest on täidetud 1012.

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 andmetel osales 2023. aastal

²² VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

²³ 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>.

²⁴ Kohtute 2023.a. aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikukond-2024-aasta-alguses/>.

tsiviilkohtumenetluses 93 414 füüsilist isikut ja 38 015 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi eelnõus sätestatud muudatused ei mõjuta.

Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023 seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi. Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

6.1. Kavandatav muudatus: Kohtuhaldusmudeli muutmine

6.1.1. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel antakse valdav osa kohtuhaldusega seotud ülesannetest ja õigustest ministeeriumilt üle kohtusüsteemile. Sellised ülesanded on näiteks õigus määrata kohtumajade asukohad, kohtunike, rahvakohtunike ja kohtunikuabide arv, 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 mõju ministeeriumi töökoormuse vähenemisele ja töö ümberkorraldamisele. Seaduses sätestatud juhul täidab Justiits- ja Digiministeerium kohtuhaldusülesandeid ka edaspidi. Selline ülesanne on näiteks kohtute infosüsteemi vastutava kasutaja ülesanded.

Mõju ulatus on keskmine. Ministeeriumi kohtuhaldusega tegelevate inimeste töökorraldus muutub, st väheneb vajadus vastavaid ülesandeid täitvate ametikohtade järgi, kuid sellega ei kaasne ministeeriumi üleselt eeldatavasti kohanemiskulusi.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna ministeeriumi töötajatele avaldub mõju ühekordselt, st vastavate ülesannete üleandmisel.

Sihtrühm on väike, arvestades kohtuhaldusega seotud inimeste hulka võrreldes ministeeriumi ametikohtade arvuga (ca 250 teenistukohta).

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda ministeeriumile mõningane ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine tagab kokkuvõttes ka aja kokkuhoiu ja bürokraatia vähenemise.

6.1.2. Mõju kohtutele

Muudatuse tulemusel tekib kohtusüsteemile juurde uusi õigusi ja organisatoorseid ülesandeid. Seejuures on tervikuna tegemist põhimõttelise muudatusega, kus kohtusüsteem võtab endale teadlikult suurema vastutuse kohtusüsteemi kujundamisel ja arendamisel. Laiemalt loob esimese ja teise astme kohtute haldamise lahutamise täitevvõimust eeldused terviklikuma, sõltumatumana ja efektiivsema kohtusüsteemi väljaarendamiseks.

Muudatuse tulemusel luuakse kohtuhalduse- ja arenduse korraldamiseks kohtusüsteemis senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHAN). KHAN on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, mis suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Lisaks luuakse Kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHAN-ile tuge kohtute arendamisel. KHT struktuuri ja täpsemad ülesanded kehtestab KHAN. Muudatuse tulemusel saab KHAN-i otsuse alusel esimeses etapis viia KHT koosseisu juba praegu keskseid ülesandeid täitvad ametikohad ja praegu kohtutes laiali jaotatud tugiteenuste osutamise seotud ametikohad. Töö efektiivsuse tagamiseks on põhjendatud, et samaliigilised ametikohad

koondatakse KHT eraldiseisvatesse valdkondadesse, näiteks IT, turvalisus, kantselei, finants- ja varahaldus, personal, kommunikatsioon jms. Valdkondade konkreetne jaotus on KHAN-i otsustada ja sellesse tuleks kaasata ka KHT direktor. Võimalike uute inimeste palkamine sõltub konkreetsest väljaselgitatud vajadusest ja eelarveressurssidest. Muudatusega ei viida ministeeriumist KHT-sse üle konkreetseid ametnikke või ametikohti, st üle lähevad ülesanded ja ressursid. Kohtusüsteem ise kujundab ja täidab vastavad ametikohad ja ülesannete täpsema sisu.

Mõju ulatus on suur, kuna kohtusüsteemi senine haldus- ja arendustegevus muutub oluliselt ning see eeldab kohtusüsteemilt sihiteadlikku kohanemist. Arvestades, et mingi hulga haldusülesandeid on ministeerium juba kohtusüsteemile üle andnud, samuti on osa teenuseid kohtute üleselt konsolideeritud, on kohtusüsteemil juba praegu kogemused oma ülesannete ümberkorraldamisel. Samuti on kohtud juba praegu iseseisvad perosnaliotsuste tegemisel ettenähtud eelarve piires, st ministeerium ei sekku kohtute igapäevastesse personaliküsimustesse. Seejuures tuleb arvestada, et lisaks konkreetsete ülesannete ülevõtmisele kaasnevad seadusega ka olulised organisatoorsed muudatused uute kohtusiseste organite loomisel. KHAN-i loomisega tekib kohtusüsteemil strateegiline otsustusorgan, mille 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. Kohtuhalduse ja teenuste konsolideerimisel KHT-sse on oluline positiivne mõju, kuivõrd tagab tugiteenuste ühetaolise pakkumise kogu kohtusüsteemis ning loob paremad eeldused nende kvaliteedi parandamiseks ja kohtute eripäraga arvestamiseks. Lisaks, kuivõrd muudatuse tulemusena kaob mitmel juhul ministeerium protsessides vahelt ära, on tõenäoline, et haldustegevus muutub seetõttu optimaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks. Kohtusüsteemil tekib endal võimalus tegevuste optimeerimiseks ja ressursside ümberpaigutamiseks 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 ja kvaliteet ei kahane ning KHAN-i teenindamisega seotud ülesanded täidetakse:

- KHT direktori ja valdkondade juhtide palgakulud on kaetud olemasolevate teenistuste juhtide ja seniste kohtudirektorite palgakuludega kohtute eelarvetes ning puudujääv osa kaetakse ministeeriumi eelarvest üle antava eelarvega.
- Uute ametikohtade loomise ja KHAN-i teenindamisega seotud kulude katteallikas on ministeeriumi eelarvest üle antav eelarve.
- Vahejuhtide palgakulude katteallikaks on senised tööjõukulud ja töökorralduse muutmisest vabanev ressurss.

Mõju avaldub sageli, kuna loodavad organid hakkavad kohtute toimimist iga päev mõjutama. Eriti oluline igapäevane mõju on KHT-l, kuhu koonduvad lisaks ministeeriumi mõningatele 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, kuna KHAN-il on võimalik tugiteenused esimeestelt KHT-sse üle anda.

Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna muudatus puudutab kogu kohtupersonali, s.o ca 1000 inimest, sealhulgas neid, keda KHT-sse üle ei viida, kuid kelle igapäevane harjumuspärane töökorraldus muutub.

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele ümberkohanemise vajadus, muuhulgas praktiline vajadus asendada mitu kohtute seaduse alusel antud justiitsministri määrust KHAN-i otsuste või juhistega. Siiski on tegemist ühekordse suurema töömahuga. Kohtusüsteemi riskina on välja toodud seda, kas kohtuhaldusest huvitatud kohtunikke on piisavalt (näiteks KHAN-i 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 planeerijana ja arengueesmärkide seadjana. Samuti on toodud ebasoovitava mõjuna välja võimalik bürokraatia kasv. Arvestades, et muudatusega antakse olulises osas otsustusõigust ministeeriumilt kohtusüsteemile, tooks see pigem kokkuvõttes kaasa bürokraatia vähenemise. Kohtusüsteemi sisemise töökorralduse efektiivsuse tagamine on KHAN-i korraldada. Seega kaasneb ebasoovitava mõjuna ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine ja suurem omavastutus tagavad kokkuvõttes ka kohtusüsteemi tõhusama arendamise ja haldamise.

6.2. Kavandatav muudatus: esimese ja teise astme kohtute käsitlemine põhiseadusliku institutsioonina

6.2.1. Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel kaob olulises osas täitevvõimu roll esimese ja teise astme kohtute haldamises.

Mõju ulatus on keskmine. Ministeeriumi kohtuhaldusega tegelevate inimeste töökorraldus muutub, kuid sellega ei kaasne eeldatavasti kohanemiskulusi.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuivõrd kohtusüsteemile üleantavate ülesannete täitmine on küll regulaarne, aga mitte igapäevane.

Sihtrühm on väike, arvestades kohtuhaldusega tegelevate inimeste hulka.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda ministeeriumile mõningane kohanemisvajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine tagab kokkuvõttes ka aja kokkuhoiu ja bürokraatia vähenemise.

6.2.1. Mõju kohtutele

Muudatusega viiakse õigusaktid vastavusse põhiseadusega, st käsitletakse esimese ja teise astme kohtuid põhiseadusliku institutsioonina ja selleks on vaja luua eraldi asutusena Kohtuhaldusteenistus.

Mõju ulatus on suur. Esimese ja teise astme kohtute käsitlemine Riigikohtu kõrval eraldiseisva põhiseadusliku institutsioonina mõjutab praktikas eelkõige kohtute eelarveprotsessi. Iseseisva eelarve kujundamine ja kaitsmine Riigikogus tagab terve kohtusüsteemi rahastuse ühetaolise läbipaistvuse. Muudatuse elluviimisega on võimalik kohtutel endal olemasolevat süsteemi optimeerida ja tõhustada. Seega on kohtusüsteemil endal võimalik paindlikumalt otsida võimalusi tegevuste optimeerimiseks ja paigutada ressursse ümber kohtuvõimu enda seatud prioriteetide järgi. Samuti on muudatuse tulemusel kõikide kohtusüsteemi puudutavate otsuste tegemise pädevus edaspidi KHAN-il, st ministeerium kaob protsessidest senisel kujul vahelt ära, mis võimaldab muuta senist haldustegevust optimaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks. Väga vähesel määral avaldab muudatus mõju teistes valdkondades, näiteks riigivaraseaduses

on sätestatud konkreetselt põhiseaduslike institutsioonide jaoks teatud erandid, kuid muudatusega ei kaasne ebasoovitavat mõju või on see marginaalne.

Mõju avaldumise sagedus on pigem keskmine, arvestades, et muudatus mõjutab peamiselt eelarve esitamist ja kaitsmist Riigikogu rahanduskomisjonis iga-aastase eelarveprotsessi käigus, st ei ole igapäevane.

Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna tegemist on käsituse põhimõttelise muutusega, mis puudutab kogu kohtupersonali, s.o ca 1000 inimest.

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele mõningane kohanemisvajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna esimese ja teise astme kohtud saavad oluliselt suurema otsustusõiguse kohtusüsteemi puuduvate valikute tegemisel ning eelarve kujundamisel.

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

6.3.1. Mõju kohtutele

Mõju ulatus on keskmine. Muudatuse eesmärk on vähendada ülereguleerimist ja kohtu halduskoormust kohtuniku taotluse läbivaatamisel ning suurendada kohtunikuameti atraktiivsust võimalike uute kohtunikukandidaatide seas. Kohtuniku osakoormusega töötamise muudatus võimaldab kohtu esimehel senisest paindlikumalt kohtunike vajadusi arvestada, mis loob omakorda kohtusüsteemis nüüdisaegsema töökeskkonna. Kuna kohtunikuamet on eluaegne ja kohtuniku ajutise äraoleku korral ei saa talle määrata asendajat, on mõistlik pakkuda töötamiseks paindlikke võimalusi. Teenistusvanuse ülemmäära tõstmist on vaja lihtsustada, kuna PS-i § 147 lõike 1 kohast kohtunikuameti eluaegsuse nõuet arvestades ei ole põhjendatud seada piirvanusest kauem töötada sooviva kohtuniku volituste pikendamisele liiga suuri nõudmisi. Muudatus toetab haldusmudeli muutmise eesmärki vähendada bürokraatiat ja ajakulu.

Mõju avaldumise sagedus on pigem keskmine, arvestades, et kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlusi või kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise taotluste menetlemine ei ole igapäevane.

Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna võib puudutada kõiki kohtunikke.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda näiteks kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotluste mõningane kasv, samuti kohtuniku väiksema koormuse korral teiste kohtunike töökoormuse tõusu ning mõjutada kohtu jõudlust. Kuna osalise töökoormusega töötamise põhjendatuse üle teeb otsuse kohtu esimees, kes vastutab õigusemõistmise korrakohase toimimise eest, on kohtu esimehe vastutus, et ebaoproportsionaalselt ei tõuseks nende kohtunike töökoormus, kes töötavad täiskoormusega. Muudatuse eesmärk on aidata kaasa kohtunikuameti atraktiivsusele ja hea töökeskkonna tagamisele, mistõttu on muudatus positiivne.

6.3.2 Mõju menetlusosalistele

Mõju ulatus on väike, kuna kohtuniku osakoormusega töötamise taotlemise lihtsustamine ei too menetlusosalisele kaasa muudatusi senises käitumises ning puudub vajadus muutustega kohhanemisele suunatud tegevusteks.

Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna isegi kui vastavate taotluste menetlemine suureneb, on mõju avaldumise sagedus ebaregulaarne, st iga üksiku taotluse menetlemine ei mõjuta vahetult menetlusosalist.

Mõju sihtrühm on väike arvestades kohtumenetlusega kokkupuutuvate inimeste hulka.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda menetlusaegade pikenemine juhul kui osakoormusega töötavate kohtunike arv suureneb märkimisväärselt ning ei leita alternatiivseid viise töökoormuse ühtlustamiseks. Seejuures vastutab kohtu esimees õigusemõistmise korra kohase toimumise eest kohtus, st esimehe hinnata on iga vastava taotluse lahendamisel selle võimalikku mõju õigusemõistmisele, sealhulgas mõju töökoormuse tõusule ning vajadusel taotluse rahuldamisest keelduda.

6.4. Kavandatav muudatus: kohtuniku ametipiirangute täpsustamine

6.4.1. Mõju kohtutele

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 jätaksid 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 esmajoonel 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 see 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-i § 6 lõike 1 esimene lause) ja peab oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul, arvestades seaduses ettenähtud menetlustähtaegu (KS-i § 6 lõike 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 kaasajastada ning leida sobiliku kvalifikatsiooni ja isikuomadustega kohtunikukandidaate, on muudatus kohtusüsteemile pikas perspektiivis positiivne.

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

Enamik tegevusi puudutavad muudatusi kohtute sisemises töökorralduses. Muudatused on planeeritud kuluneutraalselt, st eelnõu rakendamiseks ei taotleta täiendavaid ressursse riigieelarvest ning ei looda uusi ressursi vajavaid töökohti. Kulud, mis on seotud Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtusüsteemile üleantavate ülesannete täitmisega, antakse üle kohtute ja

KHT eelarvesse. Lisaks tekib kohtusüsteemil õigus oma eelarvet ise kujundada ja jagada ressursse paindlikumalt kohtusüsteemi arendamiseks prioriteetsetesse valdkondadesse.

Eelnõuga ei kaasne riigile otseseid tulusid, küll aga võimaldab eelnõu alusel loodav kohtuhaldusmudel efektiivsemalt tegeleda kohtusüsteemi arendamise ja tugiteenuste tsentraliseerimisega. See võimaldab kohtutel omakorda luua efektiivsemad protsessid ja hoida kokku haldustegevusega seotud tööaega.

Kohaliku omavalitsuse tegevust seaduse rakendamine ei mõjuta.

8. Rakendusaktid

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

- 1) Vabariigi Valitsuse 23.12.1996. a määrust nr 319 „Justiitsministeeriumi põhimääruse kinnitamine“;
- 2) justiitsministri 15.02.2006. a määrust nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“;
- 4) justiitsministri 12.07.2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“;
- 4) justiitsministri 19.12.2012. a määrust nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“.

Kehtetuks tuleb tunnistada:

- 1) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“;
- 2) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“;
- 3) justiitsministri 19.12.2006. a määrus nr 37 „[Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord](#)“;
- 4) justiitsministri 29.07.2009. a määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametiriietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametiriietuse kandmise kord](#)“;
- 5) justiitsministri 14.04.2015. a määrus nr 15 „[Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine](#)“;
- 6) justiitsministri 08.02.2018. a määrus nr 7 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord](#)“;
- 7) justiitsministri 19.12.2019. a määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2026. a 1. jaanuaril, arvestades järgmisi erisusi:

- 1) paragrahvi 1 punktid 27, 32, 33, 35, 58–60 jõustuvad 2025. aasta 1. mail;
- 2) paragrahvi 1 punktid 5, 9, 18, 20, 28–31, punktis 34 esitatud kohtute seaduse § 41¹ lõike 1 punktid 1–5 ja 9–14 ning lõige 3, punktid 38, 39, punktis 40 esitatud kohtute seaduse § 45 lõige 2, punktid 45, 46 ning §-d 4 ja 6 jõustuvad 2025. aasta 1. juulil;
- 3) paragrahvi 1 punktid 2, 6–8, 11, 13, 16, punktis 40 esitatud kohtute seaduse § 45 lõige 3, punktid 54–56 ning §-d 2 ja 8 jõustuvad 2025. aasta 1. septembril.

Nimetatud sätete selline jõustumine on vajalik, kuna uuele haldus-ja arendusmudelile üleminek toimub etapiviisi, arvestades seejuures vajalikku ettevalmistus- ja kohanemisaega:

- 01.05.2025 jõustuvad muudatused, mis on vajalikud eelkõige KHAN-i liikmete valimiseks, näiteks KHAN-i koosseis, kohtunike täiskogu õigus valida KHAN-i kohtunikest liikmed ja asendusliikmed, samuti kohtute haldamise nõukoja pädevus kehtestada enne 01.07.2025 ise KHAN-i liikmete valimise kord (tulevikus on see KHAN-i pädevuses).

- 01.07.2025 jõustuvad muudatused, mis on seotud KHAN-i tööle hakkamisega ja esimeses etapis vajalike pädevustega. Muuhulgas jõustuvad siis sätted mis puudutavad eelarve koostamist, õigust kehtestada KHT põhimäärus ning valida KHT direktorit.
- 01.09.2025 jõustuvad muudatused, mis on eelkõige seotud KHT tööle hakkamisega ja kohtudirektorite volituste lõppemisega.
- 01.01.2026 muudatuste jõustumisega antakse haldusülesanded ja asjakohased pädevused lõplikult täitevvõimult kohtusüsteemile üle, sealhulgas tunnistatakse kehtetuks asjakohased Justiits- ja Digiministri määrused. Selline ajavahe KHAN-i ja KHT tööle hakkamise ning muudatuste lõpliku jõustumise vahel on vajalik, et KHAN ja KHT jõuaksid teha kõik vajalikud ettevalmistused uue mudeli lõplikuks rakendamiseks, sealhulgas valmistada ette juhendid, korrad ja otsused üleantavate pädevuste rakendamiseks. Samuti jõustuvad siis ametikitsendustega seotud sätted.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, TalTechi Majandusteaduskonnale ja Riigikogule. Eelnõule esitasid arvamuse Tartu Halduskohus, Viru Maakohus, Pärnu Maakohus, Harju Maakohus, Tartu Ringkonnakohus, Riigikohus, Eesti Kohtunike Ühing. Eelnõu kooskõlastas märkustega Haridus- ja Teadusministeerium. Siseministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta. Rahandusministeerium eelnõud ei kooskõlastanud, paludes eelnõud vastavalt esitatud märkustele täiendada.

Eelnõule on lisatud kooskõlastustabel (lisa 1), milles kajastuvad vastused eelnõu kooskõlastamise käigus esitatud märkustele ja ettepanekutele. Riigikohtu arvamusega esitati eraldiseisvalt ka lisaarvamused ja ettepanekud, mis ei ole seotud kohtuhaldusmudeli eelnõuga ning mida nende mahukuse tõttu käsitletakse Justiits- ja Digiministeeriumis ettevalmistatavas eraldiseisvas väljatöötamiskavatsuses. Eelnõu tagasisidet arutati kohtujuhtide nõupäeval 06.02.2025.

Eelnõu aluseks olnud 22.07.2024 kooskõlastamisele saadetud eelnõu koostamisse olid kaasatud Riigikohtu ning esimese ja teise astme kohtute esindajad, samuti arutati eelnõuga kavandatud muudatusi kohtute haldamise nõukoja, kohtute esimeeste ning Eesti Kohtunike Ühingu. 22.07.2024 kooskõlastamisele esitatud eelnõu täiendamist esimese ja teise astme kohtute kui põhiseadusliku institutsiooni käsitlemise küsimust arutati kohtute haldamise nõukoja 20.09.2024 ja 06.12.2024 istungitel, samuti Vabariigi Valitsuse kabinetiarutelul 10.10.2024. Kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemise ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamist puudutava väljatöötamiskavatsusega jätkamist toetas kohtute haldamise nõukoda oma 05.-06.10.2023 istungil.