

Kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (kohtumenetluse kiirendamine) eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus	5
1.1. Sisukokkuvõte.....	5
1.2. Eelnõu ettevalmistajad	10
1.3. Märkused	11
Muudetavad seadused:	11
Seosed valitsuse tegevusprogrammiga:.....	11
Eelnõu vastuvõtmiseks vajalik häälteenamus:	12
2. Eelnõu eesmärgid ja menetluskäik	13
2.1. Eesmärgid kohtukorralduse alal.....	13
2.2. Eesmärgid tsiviil- ja halduskohtumenetluse alal	13
2.3. Eesmärgid riigilõivude alal	17
2.4. Kohtukorralduslike muudatuste menetluskäik ja selle jooksul tehtud.....	17
valikud	17
2.5. Tsiviil- ja halduskohtumenetluse seadustike menetluskäik ja selle jooksul tehtud valikud	32
2.6. Riigilõivuseaduse muutmise menetluskäik ja selle jooksul tehtud valikud.....	34
3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs	35
3.1. Kohtute seaduse muutmine	35
3.2. Advokatuuriseaduse muutmine.....	82
3.3. Avaliku teenistuse seaduse muutmine	82
3.4. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine.....	83
3.5. Jahiseaduse muutmine	92
3.6. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine	93
3.7. Kalapüügiseaduse muutmine	95
3.8. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmine	96
3.9. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine	97
3.10. Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmine	97
3.11. Liiklusseaduse muutmine	98
3.12. Meresõiduohutuse seaduse muutmine	99
3.13. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse muutmine	100
3.14. Patendivoliniku seaduse muutmine	100

3.15. Raamatupidamise seaduse muutmine	100
3.16. Relvaseaduse muutmine	101
3.17. Riigieelarve seaduse muutmine	102
3.18 Riigilõivuseaduse muutmine.....	103
3.19. Riigivaraseaduse muutmine	107
3.20. Riigivastutuse seaduse muutmine	107
3.21. Riigi õigusabi seaduse muutmine	108
3.22. Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmine	109
3.23. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine.....	110
3.24. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmine	133
3.25. Vabariigi Valitsuse seaduse muutmine	133
3.26. Vangistusseaduse muutmine	133
3.27. Võlaõigusseaduse muutmine	134
3.28. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmine	135
3.29. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muutmine.....	135
4. Põhiseaduspärasuse analüüs	136
5. Eelnõu terminoloogia	143
6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele.....	145
7. Seaduse mõjud.....	148
7.1. Kohtukorralduslike muudatuste mõjud.....	148
7.1.1. Muudatus: kohtunike valdkondliku spetsialiseerumise suurendamine	148
7.1.2. Muudatus: kohtu eestseisuse moodustamine.....	149
7.1.3. Muudatus: kohtuhaldusmodeli muutmine.....	149
7.1.4. Muudatus: kohtute infosüsteemi (KIS) arenduse ja haldamise üleandmine kohtusüsteemile.....	151
7.1.5. Muudatus: kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemise ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine	151
7.1.6. Muudatus: kohtunikule tagasiside andmine	152
7.1.7. Muudatus: kohtuniku ametipiirangute täpsustamine.....	153
7.1.8. Muudatus: rahvakohtunike institutsiooni kaotamine	153
7.1.9. Kohtukorralduslike muudatuste järelhindamine	154
7.2. Tsiviilkohtumenetluse tõhustamine	154
7.2.1. Muudatus: riigilõivu tagastamise võimaldamine kohtu algatusel	155
7.2.2. Muudatus: menetluskulude kindlaksmääramise vaidlustamise piirmäära tõstmine ja edasikaebeõiguse täpsustamine	155

7.2.3. Muudatus: isikute ringi täpsustamine, kes võivad esitada menetlusabi määruste peale määruskaebusi	156
7.2.4. Muudatus: hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaja pikendamine	156
7.2.5. Muudatused: lihtmenetluse piirmäära tõstmine ja kirjaliku menetluse määramise sätte kehtetuks tunnistamine.....	156
7.2.6. Muudatus: tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni muutmine.....	157
7.2.7. Muudatus: surnuks tunnistamise määruse edastamise ja riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise regulatsiooni muutmine.....	157
7.2.8. Muudatus: teatud hagita menetlustes lahendab lõpplahendi peale esitatud määruskaebuse üks ringkonnakohtunik	157
7.2.9. Muudatus: täpsustamine, kuidas toimub riigi õigusabi andmise määruste kättetoimetamine Eesti Advokatuurile	158
7.2.10. Muudatus: tunnistatakse kehtetuks riigi õigusabi tasu ja kulude hüvitamiskohustusega seotud ülevaate esitamise kohustus	158
7.2.11. Muudatus: tarbijate piirarvu regulatsiooni täpsustamine õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemisel	158
7.2.12. Muudatus: tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise täpsustamine maksekäsu kiirmenetluses	158
7.2.13. Muudatus: tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta kohtule avalduse esitamine elektrooniliselt.....	161
7.3. Halduskohtumenetluse tõhustamine	161
7.3.1. Muudatus: võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluse käigus kaebust rahuldav otsus	161
7.3.2. Muudatus: võimaldatakse kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määrus esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata	161
7.3.4. Muudatus: määrus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi muudetakse viivitamata täidetavaks	161
7.3.5. Muudatus: võimaldatakse viisaotsuse peale esitatud kaebuste lahendamine kohtu õiglasel äranägemisel lihtmenetluses	161
7.3.6. Taastuvenergiat puudutavate halduskohtumenetluste tõhustamine	165
7.3.7. Haldustoiminguks loa andmise vähendamine eriseadustes.....	168
7.3.8. Pensioniõigusliku staaži tuvastamine	171
7.3.9. Rahvusvahelise kaitse taotlejate vabastamine riigilõivust	173
7.3.9. Vanglas kinni peetavate isikute tervishoiuteenusega seotud vaidluste lahendamine maakohtus.....	174
7.4. Menetlusõiguslike muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele	175
7.5. Riigilõivuseaduse muudatuste mõjud	176

8. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud	180
9. Rakendusaktid	182
10. Seaduse jõustumine	182
11. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon	184

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eesti kohtusüsteem on keskmiste näitajate järgi võttes olnud pikka aega kiire ja tõhus. Seda tõendavad ka rahvusvahelised võrdlused.¹

Sel kümnendil on aga kohtupidamine Eestis tuntavalt aeglustumas kõikides kohtuastmetes ja kõikides menetlusliikides. Seda nii nendes liikides, kus kohtuasjade arv kasvas, kui ka nendes, kus kahanes.²

Tabel 1. Menetlusaja muutus 2020 vs 2025

1) tsiviilasju (mullu 1. astmes 66 % kõigist kohtuasjadest):
- 1. astmes 12 % rohkem, keskmine menetlusaeg 34 % pikem
- apellatsioonid 19 % vähem, keskmine menetlusaeg 36 % pikem
2) süüteasju (mullu 1. astmes 28 % kõigist kohtuasjadest):
- kriminaali üldmenetlusi 1. astmes 14 % vähem, keskmine menetlusaeg 2 % pikem; mullu lahendati vaid 67 % saabunud üldmenetlustest (jääk kasvas tuntavalt)
- üldmenetluse apellatsioonid 23 % vähem, keskmine menetlusaeg 46 % pikem
3) haldusasju (mullu 1. astmes 6 % kõikidest kohtuasjadest):
- haldusasju 1. astmes 26 % rohkem, keskmine menetlusaeg 13 % pikem
- apellatsioonid 19 % rohkem, keskmine menetlusaeg 107 % pikem

Nii massiivne aeglustumine on hirmutav. Kui kohtuasjade arutamine oluliselt pikeneb, siis:

- väheneb sõlmitud lepingute väärtus - neid on vaidluse korral raskem maksta panna;
- väheneb karistuspoliitika mõju - karistused ei järgne süüteole nähtavas tulevikus ja suured süüteasjad võivad aeguda;
- väheneb usk, et õiguste rikkumise korral saab kohtust kaitset.

Kohtupidamise aeglustumise hind on ühiskonnale kõrge. See halvendab usaldust, õiguskonkreetust, ärikliimat. Selle kümnendi negatiivse trendi põhjusi on uurinud teadus- ja võimuasutused, loomulikult ka kohtud ise. Keegi ei ole leidnud ühteainsat selget ja lihtsat põhjust. Kõrgeima kohtu esimees on aastaettekannetes nii Riigikogule kui kohtunike täiskogule välja toonud eeskätt kohtuasjade sisu keerukamaks muutumist kui ka kohtunike ulatuslikku põlvkonnavahetust.³

Seetõttu peame leidma ja kasutama komplekselt kõiki abinõusid, mis aitaksid kohtupidamist kiirendada:

- parandame õiguslikku tööriistakasti ehk kohtumenetlusseadustikke;
- parandame kohtupidamise infotehnoloogilisi tööriistu;
- viime kohtust välja toiminguid, mida haldusasutused saaksid tõhusamalt teha (see ei võta ära õigust vaidluse korral kohtusse pöörduda);
- tõhustame kohtu sisemist juhtimist ja töökorraldust,

1 Euroopa Komisjoni 2024. a. õigusemõistmise võrdlustabel “Justice Scoreboard” tugineb andmetele aastast 2022: [THE 2024 EU JUSTICE SCOREBOARD](#)

2 Ainus positiivne erand oli 2025. aastal haldusasjad 1. astmes, kus kohtuasjade arv suurenes keskmisest menetlusajast kiiremini.

3 Riigikohtu esimehe ettekanne õigus- ja kohtusüsteemi arengust 05.06.2025 [RKE taiskogu ettekanne 2025.pdf](#).

- anname kohtusüsteemile oma tegevuse korraldamise üle - enesehaldus koos vastutusega;
- süvendame õigusemõistmise spetsialiseerumist;
- muudame kohtulõive seal, kus nad enam ei toimi vajaliku lävendina.

Kõik need eesmärgid koos lähemate valikutega on välja toodud kohtute koostatud ning kohtute haldamise nõukoja kinnitatud 1. ja 2. astme kohtu [arengukavas](#) aastaiks 2024-2030.

Riigikogus on juba läbinud 1. lugemise *Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus (kohtumenetluse optimeerimine ja kohtulahendite avalikkus)* ehk 560 SE. See on suunatud kriminaalasjade kiiremale arutamisele.

Töös on IT-arendused digitaalse kohtutoimiku, kohtutõlke, istungite protollimise osas. Mõnes standardiseeritavas menetlusloigis on käimas suuremad arendustööd: tarbijakrediidi asjades, elatisnõuetes, maksekäsu kiirmenetluses. Väljatöötamisel on kohtute uue, tehisintellekti kasutava modulaarse infosüsteemi tellimus.

Käesolevasse eelnõusse on koondatud muudatused kohtupidamise kiirendamiseks neljas valdkonnas: kohtukorraldus, tsiviilkohtumenetlus, halduskohtumenetlus, kohtulõivud.

Need valdkonnad on omavahel tihedasti seotud. Menetlusõiguse muudatused võimaldavad kiirendamist lihtsate asjade lihtsama läbivaatamisega. See võimaldab kohtutel rohkem keskenduda keerulisematele asjadele. Samas kohtukorralduse muudatused võimaldavad kiirendada keerulisemate asjade arutamist sügavama spetsialiseerumisega, sellest tuleneva suurema asjatundlikkusega.

Võtame lühidalt kokku eelnõuga kavandatud muudatused kõigis valdkondades:

1) kohtukorralduse alal:

- 1. ja 2. astme kohtud muutuvad Justiits- ja Digiministeeriumi hallatavatest asutustest iseseisvaks põhiseaduslikuks institutsiooniks (kohtute grupiks). Kohtusüsteem saab vabad käed oma sisemise töö korraldamiseks – koos vastutusega;
- kohtuhaldust hakkab juhtima kohtute nõukogu (6 kohtunikku, 5 mittekohtunikku) - senise kohtute haldamise nõukoja asemel, kelle roll on kooskõlastada ministri otsuseid;
- kohtute ühiseks tugikeskuseks, nõukogu teenindamiseks ning kohtute infosüsteemi haldamiseks luuakse nõukogule alluv Kohtuhaldusteenistus, selleks jagatakse olemasolevaid vahendeid ümber;
- kohtute grupp osaleb Riigikogus riigieelarve menetluses tulemusleppe mudeli alusel: eelarvemenetluses võetakse iga-aastaselt lahti kohtute pikaajalised eesmärgid, järgmise eelarveaasta oodatavad tulemused koos küsitava rahaga, samuti kohtute kaks peamist kulukohta – kohtunike ja kohtumajade arv;
- justiits- ja digiminister jääb 1. ja 2. astme kohtute suhtes valdkonna eest vastutavaks ministriks – ta kannab poliitilist vastutust õigusemõistmise toimimise eest õigusloome ja muude ülesannete (eeskätt kohtute tööd mõjutavate infosüsteemide) kaudu;

- senise kahe asemel (alaealiste ja maksejõuetusasjad) nimetab seadus üheksat spetsialiseerumissuunda, kus on vajalikum põhjalikum ettevalmistus ja parem tööjaotus;
- kohtute tööjaotusplaanide kehtestamine antakse kohtu üldkogult kohtute eestseisustele (pooled liikmed esimehe määratud, pooled üldkogul valitud). Nende kehtestamine üldkogude poolt on olnud üheks põhjuseks, miks spetsialiseerumine on olnud kohtutes ebaühtlane ja ebapiisav;
- kohtute nõukogu kehtestab ühtsed juhised tööjaotusplaanide koostamiseks ja spetsialiseerumiseks, nendest tuleb lähtuda ka koolituse korraldamisel;
- luuakse üldistava tagasiside andmise korraldus kohtunike ja kohtunikuabide erialase arengu toetamiseks (seda annab kõrgem kohtuaste) - Eesti on üks väheseid riike Euroopas, kus üldse puudub kohtusüsteemi-sisene tagasisidestamine;
- kaotatakse rahvakohtunike institutsioon, kiirendamaks raskete kriminaalasjade arutamist;
- täpsustatakse kohtuniku ametiõigust, et muuta kohtunikuamet atraktiivsemaks (kohtuväline töö, osaline töötamine, teenistusvanuse pikendamise);

2) tsiviilkohtumenetluse õiguse alal:

- soodustatakse lihtsustatud menetlusi:
 - o tõstetakse lihtmenetluse piirmäärasid (praegu põhinõue kuni 3500, koos kõrvalnõuetega kuni 7000 €, eelnõuga vastavalt 5000 ja 10000 €),
 - o antakse suurem selgus lihtmenetluse nõuete osas;
 - o luuakse uus elektrooniline menetluskord tarbijakrediidi nõuetele,
 - o nähakse ette, et ringkonnakohtus arutab lihtsates menetlustes kohtuasja reeglina üksainus kohtunik, mitte kolmene kohtukoosseis,
 - o kui pooled ei ole avaldanud, eeldatakse, et nad on nõus nii suulise kui kirjaliku menetlusega (praegu eeldatakse, et nad ei ole nõus kirjaliku menetlusega);
- tsiviilkohtupidamise eripäraks on põhiasja arutamise kõrval või järel sagedased ja aeganõudvad vaidlused menetluskulude üle. Eelnõu:
 - o tõstab kulumääruse vaidlustamise lubatavuse piirmäära (280-lt 500 €-ni),
 - o suunab esitama menetluskulude nimekirju vähem (ühes kohtuastmes üks kord) ja samaaegselt (vältimaks poolte vahelist vastuväidete “pingpongitamist”),
 - o näeb ette menetluskulude pealt viivise arvestamise alles menetluse lõppemisel (kehtiv regulatsioon soodustab määruskaebuse esitamist ainuüksi maksmise edasilükkamise motiivil, kuna edasikaebe korral määrus ei jõustu ja viivise arvestus ei alga),
 - o täpsustab isikute ringi, kes võivad menetlusabi määrusi vaidlustada;
- tulenevalt EL ja Eesti kohtupraktika arengust on vajalik täpsustada tarbijakrediidi ja maksekäsumenetluse reegleid – et paremini kaitsta inimeste õigusi tarbijakrediidi asjades, vältida tarbijakrediidiasjade kuhjumist maksekäsu kiirmenetluses ja ka hagimenetluses.
Euroopa ja Eesti kohtupraktika on asunud seisukohale, et tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude korral peab kohus ka maksekäsu kiirmenetluses kontrollima tarbijakrediidilepingu vastavust seaduses sätestatud nõuetele (sh kas krediidiandja on järginud vastutustundliku laenamise põhimõtet). Kuivõrd kehtiv maksekäsu

kiirmenetlus seda ette ei näe, kehtestatakse eelnõuga reeglid, millega välistatakse võimalikud ülemäärased nõuded ja regulatsiooni kuritarvitamine tarbijate suhtes:

- piiratakse tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete esitamist maksekäsumenetluses (võimalik nõuda vaid põhivõlga ning seadusjärgset intressi/viivist),
- täpsustatakse tarbijakrediidiasjades maksekäsu kiirmenetluses esitatavat teavet ja antakse kohtule õigus nõuda avaldajalt menetluseks vajalikku täiendavat teavet,
- kui tarbijakrediidilepingust tulenev maksekäsu avaldus ei vasta seaduse nõuetele, ei nõua kohus puuduste kõrvaldamist, vaid jätab avalduse rahuldamata (distsiplineerimaks avaldajaid ja vähendamaks kohtu koormust), rahuldamata jätmisel ei tagastata riigilõivu,
- pikendatakse tarbijakrediidi asjades makseettepaneku tegemise tähtaega kümnele kahekümnele päevale;

Need reeglid koos eelpool nimetatud tarbijakrediidihagide elektroonilise menetluskorraga tagavad, et tarbijakrediidi asjade menetlus kiireneks nii maksekäsu kiirmenetluses kui hagimenetluses. Arvestades seda liiki asjade suurt arvu on sellel kohtumenetluse kiirenemisele tuntav mõju.

- vähendatakse töökoormust ja venitamist istungi protokollimisel:
 - kohtule antakse õigus kasutada istungi jäädvustamiseks tehisaru genereeritud protokoll,
 - protokoll parandamisel tuginetakse vastuväidete asemel reeglina salvestisele,
 - lihtmenetluses võib protokoll asendada salvestisega;
- hagi tagamise tähtaega pikendatakse ühelt kolme tööpäevani, et kohus saaks tööd mõistlikumalt korraldada;
- täpsustatakse menetlusreegleid, vähendamaks ebaselgust ja venitamist:
 - ringkonnakohtus võib jätta hagiavalduse menetlusse võtmata, kui apellatsioonkaebuse väited on ilmselgelt edulootuseta;
 - tagaseljaotsuse peale kaja esitamise tähtaeg algab lahendist teadasaamisest (ei saa valida, kas tähtaeg algab lahendist või täitmisest teadasaamisega, ja sellega menetlust venitada),
 - jäetakse ära põhjendamatud piirangud kohtualluvuse kokkuleppele;
 - täpsustatakse üldtuntud asjaolule tuginemist ja poolte vastutust (kohus tugineb poolte esitatule ega pea ise allikaid uurima),
 - esitatud dokumendi sisuline ebaselgus on menetlust takistav puudus (kui kohus saab juba esialgse kontrolli käigus jätta ebaselge dokumendi käiguta ja määrata tähtaja, välditakse olukorda, kus hagiavaldust hakatakse sisuliselt täpsustama pärast selle kostjatele kättetoimetamist - siis peab kostja esitama vastuväiteid esmalt algse ja seejärel täpsustatud teksti kohta),
 - täpsustatakse tarbijate piirarvu regulatsiooni õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemisel ja seotakse see kohtu poolt menetlusse lubatud pädeva üksuse esitatud õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemise lubatavusega;

3) halduskohtupidamise alal

- nii halduskohtumenetlust kui ka tervikuna avaliku sektori asjaajamist aitab kiirendada ja lihtsustada see, kui viia halduskohtust välja loamenetlusi haldustoimingute

tegemiseks. Halduskohtu roll ei ole tegutseda haldusorgani käepikendusena, vaid pakkuda õiguste kaitset kaebuse alusel. Kohtumenetlus on kallim kui haldusmenetlus. Kui kutsealune ei tule tervises seisundi hindamisele või ajateenistusse või reservist õppekogunemisele, ei pea enam pöörduma halduskohtusse, et peatada jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimise õigus, kalastuskaart, relvaluba, väikelaeva ja jeti juhtimise õigus,

- samuti suurendatakse Sotsiaalkindlustusameti pädevust pensionistaaži tuvastamisel tunnistajate ütluste alusel, et vähendada kohtusse pöördumist,
- kaotatakse võimalus kaasata halduskohus tõendite kogumiseks ja tagamiseks Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ning Patendivolinike Koja aukohtumenetluses,
- võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluses otsus kaebuse ja vastuste põhjal, korraldamata kohtuistungit või määramata tähtaega täiendavate menetlusedokumentide esitamiseks,
- taastuvenergiat puudutavates haldusasjades seatakse eelmenetlusele tähtaeg (kolm kuud),
- võimaldatakse kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määrus esmailt ilma kirjeldava ja põhjendava osata,
- määrus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi muudetakse viivitamata täidetavaks,
- viisaotsuse peale esitatud kaebuse võib lahendada lihtmenetluses ning hädaolukorras ilma kirjeldava ja põhjendava osata;
- rahvusvahelise kaitse taotlejad vabastatakse riigilõivust halduskohtule kaebuse esitamisel,
- kinnipeetavate tervishoiuteenustega seotud vaidlusi lahendab edaspidi ainult maakohus.
- ringkonnakohtu esimehele antakse õigus apellatsiooni korras asja arutamisele kaasata kohtukoosseisu halduskohtunik tema nõusolekul.
- lisaks soodustatakse kompromisside sõlmimist, täpsustatakse tuvastamiskaebuse sisu, lihtsustatakse menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide esitamise sätteid ning täpsustatakse jõustumata kohtuotsuste avaldamise ja kassatsioonikaebusele vastamise sätteid;

4) kohtulõivude alal

Kohtu lõivumäärade muutmine on vajalik, et ajakohastada kohtu toimingutega seotud riigilõive selliselt, et kehtestatavad riigilõivumäärad kataksid vähemalt osaliselt kohtu tegevuskulude kasvu ning välistaksid pahatahtlikud või ilmselgelt perspektiivitud kohtusse pöördumised ning suunaksid vaidluse osapooli otsima kompromisse. Muudatused puudutavad tsiviil- ja halduskohtumenetluse lõive. Välja on jäetud registriasjade lõivud.

Mõju halduskoormusele:

Eelnõu mõjud on seotud kohtute menetluse kiirendamisega, samuti tarbijate parema kohtuliku kaitse ja korrakohase õigusemõistmise tagamisega. Inimeste, ettevõtete ja vabaühenduste halduskoormus jääb tervikuna kas samaks või pigem väheneb. Halduskoormuse tasakaalustamise reeglit ei ole käesoleva eelnõu puhul vaja rakendada.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Käesolev eelnõu on kokku liidetud neljast kohtumenetlust kiirendavast eelnõust:

Kohtukorraldusalaste muudatuste eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanstler Mari-Liis Mikli (Mari-Liis.Mikli@justdigi.ee), kohtute talituse nõunikud Marilin Reintamm (Marilin.Reintamm@justdigi.ee, tel 680 3116) ja Mari Kirs (Mari.Kirs@justdigi.ee, tel 54290114) ning sama talituse analüütik Külli Luha (Kylli.Luha@justdigi.ee, tel 53001018). Eelnõu koostamises osales Justiits- ja Digiministeeriumi kohtureformi projektijuht Viljar Peep.

Vastava eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili [Sandre \(Aili.Sandre@justdigi.ee\)](mailto:Sandre (Aili.Sandre@justdigi.ee)).

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud muudatused eelnõu § 23 punktides 5, 8-10, 17-19, 23, 25-26, 29-37 ja 40 on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Marilin Reintamm, koostamisel andsid panuse sama talituse nõunikud Stella Johanson (Stella.Johanson@justdigi.ee, tel 5863 3152) ja Mari Kirs (Mari.Kirs@justdigi.ee, tel 54290114) ning toonane juhataja Eneli Kivi, samuti toonane õiguspoliitika osakonna tsiviilõiguse talituse juhataja Andres Suik ja sama talituse toonane nõunik Kaia Läänemets-Ester. ^[OBJ]Riigi õigusabi seaduse muudatused on koostanud justiitshalduspoliitika osakonna vabakutsete talituse nõunik Gerli Võimre (Gerli.Voimre@justdigi.ee, tel 5854 5780). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatused eelnõu § 23 punktides 1-4, 6, 7, 11-16, 20-22, 24, 27, 28, 38 ja 39 lisas Justiits- ja Digiministeeriumi kohtureformi projektijuht Viljar Peep.⁴

Halduskohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud teiste seaduste muudatused on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Silja Tammeorg (Silja.Tammeorg@justdigi.ee, tel 5879 3044), osales sama talituse juhtaja Illimar Pärnamägi (Illimar.Parnamagi@justdigi.ee, tel 5850 7903). Mõjude analüüsi on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunikud Pilleriin Lindsalu (Pilleriin.Lindsalu@justdigi.ee, tel 528 0482) ja Karen Alamets (Karen.Alamets@justdigi.ee, tel 5860 8420).

Mõlema menetlusseadustiku muutmise eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (Inge.Mehide@justdigi.ee) ja Mari Koik (Mari.Koik@justdigi.ee).

Riigilõivuseaduse muudatused koostas Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Marilin Reintamm (Marilin.Reintamm@justdigi.ee, tel 680 3116) ja õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Silja Tammeorg (Silja.Tammeorg@justdigi.ee, tel 5879 3044).

4 Ettepanekud on koostatud tuginedes kohtunikest koosneva töögrupi ettepanekutele.

Eelnõud ja seletuskirjad liitis kokku Viljar Peep, uuendades käesoleva seletuskirja peatükkide 1 ja 2 sisu.

1.3. Märkused

Muudetavad seadused:

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) kohtute seadus (KS), RT I, 14.03.2025, 24;
- 2) advokatuuriseadus (AdvS) RT I, 14.03.2025, 4;
- 3) avaliku teenistuse seadus (ATS), RT I, 03.02.2026, 7;
- 4) halduskohtumenetluse seadustik (HKMS), RT I, 08.07.2025, 14;
- 5) jahiseadus (JahiS) RT I, 29.05.2025, 2;
- 6) kaitseväeteenistuse seadus (KVTS), RT I, 03.02.2026, 17;
- 7) kalapüügiseadus (KPS) RT I, 30.06.2023, 23;
- 8) kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS), RT I, 10.02.2026, 12;
- 9) kriminaalmenetluse seadustik (KrMS), RT I, 22.12.2025, 3;
- 10) kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus (KrMSRS), RT I, 17.04.2025, 8;
- 11) liiklusseadus (LS) RT I, 14.11.2025, 22;
- 12) meresõiduohutuse seadus (MSOS) RT I, 16.12.2025, 35;
- 13) notari distsiplinaarvastutuse seadus (NotDVS) RT I, 14.03.2025, 1;
- 14) patendivolniku seadus (PatVS) RT I, 14.03.2025, 8;
- 15) raamatupidamise seadus (RPS), RT I, 10.07.2025, 3;
- 16) relvaseadus (RelvS) RT I, 12.12.2024, 3;
- 17) riigieelarve seadus (RES), RT I, 19.12.2025, 3;
- 18) riigilõivuseadus (RLS) RT I, 19.02.2026, 4;
- 19) riigivaraseadus (RVS), RT I, 31.12.2025, 6;
- 20) riigivastutuse seadus (RVastS), RT I, 07.05.2025, 19;
- 21) riigi õigusabi seadus (RÕS), RT I, 05.07.2025, 18;
- 22) riikliku pensionikindlustuse seadus (RPKS) RT I, 12.06.2025, 8;
- 23) tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine (TsMS) RT I, 03.04.2025, 2;
- 24) tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus (TsMSRS) RT I, 03.06.2025, 16;
- 25) Vabariigi Valitsuse seadus (VVS) RT I, 07.05.2025, 9;
- 26) vangistusseadus (VangS) RT I, 26.06.2025, 20;
- 27) võlaõigusseadus (VÕS) RT I, 11.11.2025, 16;
- 28) välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus (VRKS) RT I, 26.06.2025, 23;
- 29) väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (VSS) RT I, 26.06.2025, 25.

Seosed valitsuse tegevusprogrammiga:

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga 2025-2027.⁵ See näeb kohtukorralduse alal ette ülesande: suurendame kohtute sõltumatust täitevvõimust ja kiirendame kohtuotsuseni jõudmist, võrdsustades kohtute halduse ja arenduse põhiseadusliku institutsiooniga. Muudame kohtute haldamise tõhusamaks, kohtunikuameti ja kohtute juhtimise paindlikumaks ning vähendame ametkondade vahelisi piire.

⁵ [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus.](#)

Tegevusprogramm p.166 näeb ette inimeste kaitse tugevdamist vastutustundetu laenu andmise eest ning maksekäsu kiirmenetluse täiendamist selliselt, et osaliste õigused on paremini kaitstud. Samuti tehisarul põhinevate abivahendite loomist, et automatiseerida tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete aluste ja vastutustundliku laenu andmise põhimõtete kontrollimine kohtumenetluses.

Tegevusprogrammi p. 188 kohaselt tehakse kohtumenetlused ökonoomsemaks ning jäetakse halduskohtust küsitavaks vaid need load, kus see on päriselt vajalik.

Eelnõu vastuvõtmiseks vajalik häälteenamus:

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

2. Eelnõu eesmärgid ja menetluskäik

2.1. Eesmärgid kohtukorralduse alal

Kohtukorralduse alal on eelnõu peamine eesmärk kiirendada kohtumenetlust, tõhustades kohtuhaldust ja kohtute töökorraldust ja spetsialiseerumist. Ühtlasi kindlustatakse sellega õigusemõistmise sõltumatust, asjatundlikkust.

Eelnõu annab kohtuhalduse kohtuvõimule üle ning loob tulemusleppe mudeli:

- 1) kohtusüsteem saab ise teha oma haldamiseks vajalikke otsuseid. Kaob vastutuse hajumine kohtute üldkogude ja esimeeste, ministeeriumi ning kohtute haldamise nõukoja vahel;
- 2) kohtusüsteem pöördub oma eelarvevajadustega otse Riigikokku nagu teised põhiseaduslikud institutsioonid;
- 3) eelarve taotlemine seotakse oodatavate tulemustega; samuti avaliku aruteluga kohtute arengu, kohtunike töökoormuse, arvu ja kohtumajade arvu üle.

Kohtu eestseisus saab kohtu esindusorganiks, mille kaudu kohtunikud osalevad töökorralduse otsustamises. Niimoodi luuakse tasakaal ainujuhtimise ja kollegiaalse otsustamise vahel. Eestseisuse pädevusse antakse seni kohtu esimehe ainupädevuses olnud tähtsamad otsustused: kohtu kodukorra, struktuuri ja koosseisu kinnitamine. Eestseisuse kõige olulisem ülesanne on kehtestada kohtu tööjaotusplaan, mis arvestab seaduses sätestatud spetsialiseerumisega. Kohtu üldkogu säilib kohtunikonna omavalitsusorganina, kelle roll on jätkuvalt oluline põhimõtetlike valikute arutamisel.

Eelnõu aitab kohtumenetlust kiirendada kohtunike ja nende abiliste spetsialiseerumisega. Ühtlasi parandatakse sellega õigusemõistmise asjatundlikkust ja etteaimatavust. Põhilised spetsialiseerumissuunad viiakse seaduse tasemele, kohtute nõukogule antakse täpsustav pädevus. Spetsialiseerumine ja koolitus seotakse kokku, nõukogu kehtestab spetsialiseerumise tagamiseks kohustusliku koolitusmahu nõuded.

Eelnõu toetab kohtunikku ja kohtunikuabi tema erialateadmiste ja -oskuste täiendamisel. Nähakse ette kohtusüsteemi sisene üldistatud tagasiside andmise korraldus.

Eelnõu eesmärgiks on ka kohtunikuameti ajakohastamine ja atraktiivsemaks muutmine, tagades samal ajal kohtuniku sõltumatuse õigusemõistmisel. Leevendatakse kohtunike ametikitsendusi ja reguleeritakse ametivälised kõrvaltegevused paindlikumalt.

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

2.2. Eesmärgid tsiviil- ja halduskohtumenetluse alal

Menetlusõiguse muutmisel on eelnõu eesmärk kiirendada kohtupidamist, optimeerides ja vähendades kohtute töökoormust.

Kohtuvaidlused on muutunud keerukamaks, nende lahendamine pikeneb. Kasvava töökoormuse tõttu jagavad kohtud oma tööaega keerukamate ja lihtsamate vahel, sealhulgas perspektiivitate ning esimeses astmes selgelt õiguspäraselt lahendatud asjade menetlemisele.

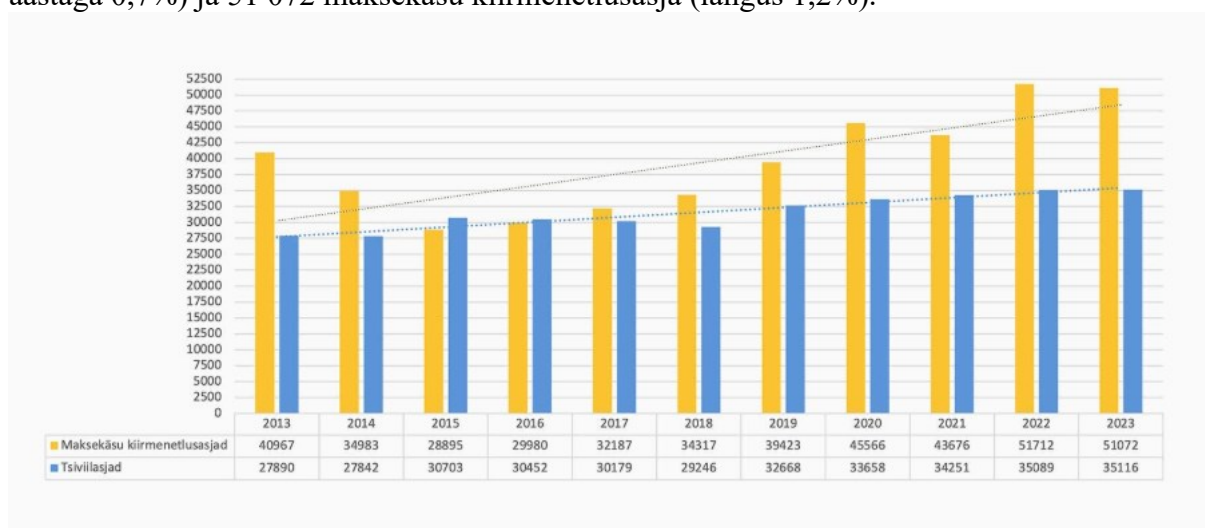
Eelnõu jätab kohtunikele enam aega tegeleda keerukamate õigusvaidlustega. Seda toetab kohtukorralduslike muudatustega ettenähtud spetsialiseerumine.

Ühtlasi tagab eelnõu tarbijate parem kaitse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses ning asja õige lahendamine. Seeläbi on oluliseks eesmärgiks ka kohtusüsteemi usaldusväärsus.

Kohtunikud on pannud tähele, et maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded on paljudel juhtudel erinenud nõuetest, mis jõuavad kohtu ette siis, kui samast võlasuhtest tulenevad nõuded esitatakse kohtule hagimenetluses – muuhulgas on maksekäsu kiirmenetluses süstemaatiliselt esitatud suuremaid nõudeid, intressimäärad on tihti juhuslikud, mitte lepingujärgsed, või viivisemäär esitatakse kolmekordse määrana, mitte suuruses, milles lepingus kokku lepitati. Kohtud on tuvastanud, et kohtule on esitatud massiliselt valeandmeid ja avaldanud kahtlusi, et tegemist võib olla kelmusega. Vastavad kahtlusi on märgitud ka hagiavalduste kohta tehtud kohtulahendites.⁶

Tsiviilkohtumenetluse olukord

2023. aastal saabus maakohtutesse lahendamiseks 35 116 tsiviilasja (kasv võrreldes 2022. aastaga 0,7%) ja 51 072 maksekäsu kiirmenetlusasja (langus 1,2%).



Joonis 1. Maakohtutesse saabunud tsiviilasjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.⁷

2023. aastal laekus 49,9% tsiviilasjadest Harju Maakohtusse, 23,7% Tartu Maakohtusse, 13,8% Viru Maakohtusse ja 12,6% Pärnu Maakohtusse. Asjade lahendamise jõudlus⁸ jäi 93,8% (Tartu Maakohus) ja 96,6% (Viru Maakohus) vahele.

Lahendatud tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg maakohtutes oli 106 päeva. Maakohtute võrdluses erines keskmine menetlusaeg 36 päeva, ulatudes 88 päevalt Tartu Maakohtus 124 päevani Pärnu Maakohtus.

⁶ Vt nt RKTkm 12.11.2014, 3-2-1-108-14, p 23; 3-2-1-186-13, p 24.



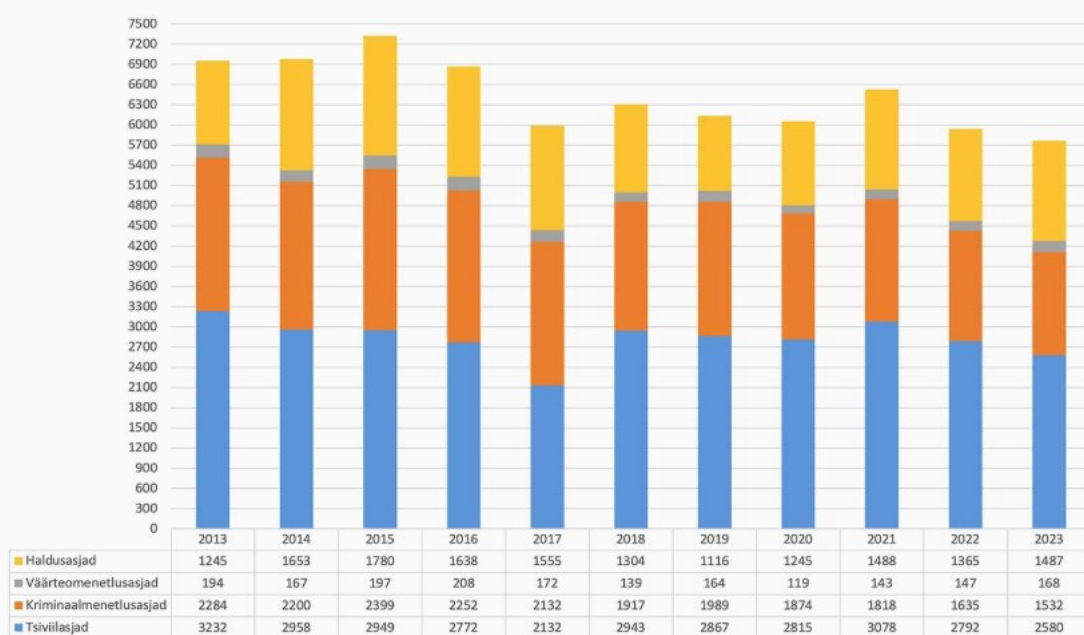
Joonis 2. Lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg päevades maakohutes 2015.–2023. aastal.⁹

Kõige pikemad on sisuliselt lahendatud (kohtuotsusega) hagiastjade menetlused. Sisuliselt lahendati maakohutes kokku 2649 tsiviilasja keskmise menetlusajaga 344 päeva. Sellest arvestusest on välja jäetud tagaseljaotsusega¹⁰ lahendatud asjad. Hagita menetluste keskmine menetlusaeg on 70 päeva.

Tabel 2. Hagi- ja hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade arv ja keskmine menetlusaeg päevades maakohutes 2023. aastal.¹¹

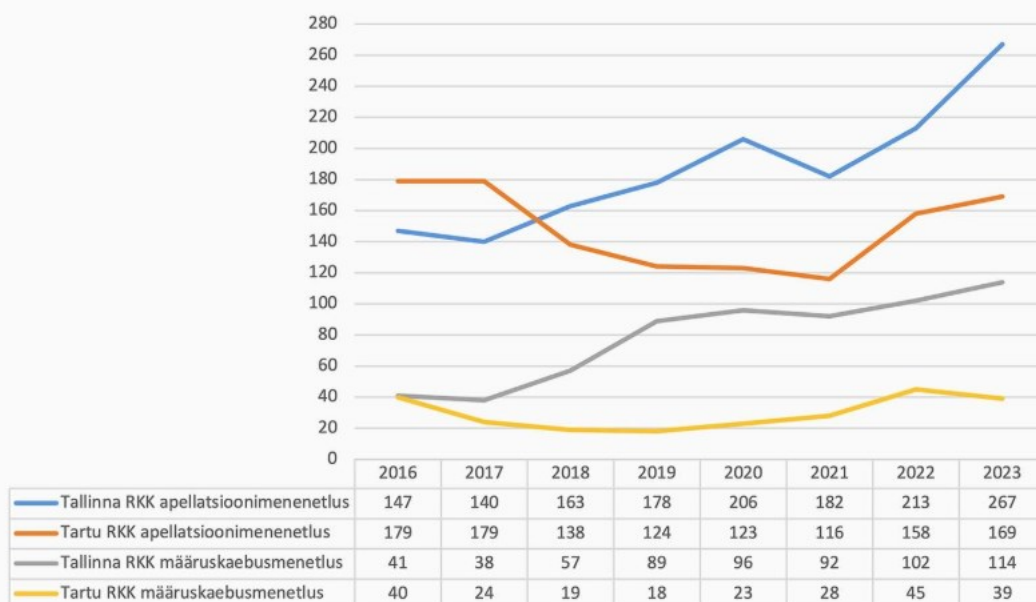
Kohus	Hagimenetluses sisuliselt lahendatud tsiviilasjade		Hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade	
	arv	menetlusaeg	arv	menetlusaeg
Harju Maakohus	1457	396	7287	68
Pärnu Maakohus	219	363	1994	86
Tartu Maakohus	571	265	3824	60
Viru Maakohus	402	259	2042	80
Kohtute koond ja keskmine	2649	344	15 143	70

Ringkonnakohtutes oli 2023. aastal apellatsiooni- ja määruskaebemenetluses tsiviilasju 7,6% ja kriminaalasju 6,3% vähem, ent haldusasju 8,9% ja väärteoasju 14,3% rohkem kui 2022. aastal.



Joonis 3. Ringkonnakohtutesse saabunud asjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.¹²

Apellatsioonimenetluses lahendati ringkonnakohtutes tsiviilasjad keskmiselt 239 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 267 ja Tartu Ringkonnakohtus 169 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (vastavalt 114 ja 39 päeva).



Joonis 4. Apellatsiooni- ja määruskaebusmenetluses lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg päevades ringkonnakohtute kaupa 2016.–2023. aastal.¹³

Tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise erisused maksekäsu kiirmenetluses

Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete maksekäsu kiirmenetluses menetlemise kohta tehtavate muudatuste eesmärk on tagada, et tarbijatelt ei nõutaks maksekäsu kiirmenetluses tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid summasid; samuti on muudatused suunatud sellele, et krediidiandjad järgiksid enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist ja tarbijale krediidi väljastamist vastutustundliku laenamise põhimõtet. Seega täidavad muudatused TsMS-i §-s 2 sätestatud tsiviilkohtumenetluse eesmärki lahendada asi õigesti ning tagavad laiemalt ka kohtusüsteemi usaldusväärsust. Kohtunikud on pannud tähele, et maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded on paljudel juhtudel erinenud nõuetest, mis jõuavad kohtu ette siis, kui samast võlasuhtest tulenevad nõuded esitatakse kohtule hagimenetluses – muuhulgas on maksekäsu kiirmenetluses süstemaatiliselt esitatud suuremaid nõudeid, intressimäärad on tihti juhuslikud, mitte lepingujärgsed, või viivisemäär esitatakse kolmekordse määrana, mitte suuruses, milles lepingus kokku lepitakse. Kohtud on tuvastanud, et kohtule on esitatud massiliselt valeandmeid ja avaldanud kahtlusi, et tegemist võib olla kelmusega. Vastavad kahtlusi on märgitud ka hagiavalduste kohta tehtud kohtulahendites.⁷

2.3. Eesmärgid riigilõivude alal

Õigusemõistmise toimimisse peaksid andma suurema panuse vaidluste lahendamisest huvitatud ja puudutatud isikud. Muudatuse eesmärk on muuta kohtusse pöördujate käitumisharjumusi ning suunata neid vaidlusi lahendama või kompromisslepinguid sõlmima eelkõige kohtuväliselt. Vähemalt rahaliste vaidluste puhul kannaksid riigi õigusemõistmisele tehtavad kulud eelkõige menetlusosalised endi makstavate lõivude arvel ning teised maksumaksjad ei peaks seda menetlust rahastama.⁸

Kohtu toimingutelt riigilõivu maksmise kohustus on kehtestatud, et vältida suurt hulka liigseid ja pahatahtlikke kaebusi ning katta menetluskulusid mõistlikul määral riigieelarvesse laekuvatest riigilõivudest. Samuti on eesmärk hoida kokku maksumaksja raha.⁹ Vaja on tagada menetlusökonoomia, et vältida kohtute ülekoormamist põhjendamatute ja pahatahtlike nõuetega ning viia kohtu toimingute riigilõivumäärad rohkem kooskõlasse kulupõhisuse põhimõttega. Arvestades muutunud majandusnäitajaid, on riigilõivumäärade mõistlikus ulatuses tõstmisega võimalik tagada menetlusökonoomiat, ohustamata isikute õiguste kaitset. Kohtutoimingute riigilõivumäärad viiakse rohkem kooskõlla kulupõhisuse põhimõttega.

2.4. Kohtukorralduslike muudatuste menetluskäik ja selle jooksul tehtud valikud

Kohtukorralduslike muudatuste osa koostati järgmistest tekstide põhjal:

a) seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus (edaspidi VTK) „*Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt*

⁷ Vt nt RKTkm 12.11.2014, 3-2-1-108-14, p 23; 3-2-1-186-13, p 24.

⁸ Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsus kohtuasjas nr 3-2-1-62-10, p 45.

⁹ Riigikohtu üldkogu 17.03. 2003 otsus kohtuasjas nr 3-1-3-10-02, p 9.

ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks“.¹⁰ Kooskõlastusperiood kestis 25.04.2025 – 28.05.2025;

b) kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtunikule tagasiside andmine, ametikitsenduste leevendamine) eelnõu.¹¹ Eelnõu kooskõlastusperiood kestis 22.07.2024 – 30.08.2024;

c) kohtute seaduse muutmise seaduse (kohtuhaldusmudel) eelnõu¹². Eelnõu kooskõlastusperiood¹³ kestis 23.12.2024 – 20.01.2025. Eelnõu läbis Riigikogus I lugemise, Vabariigi Valitsus võttis eelnõu 29.01.2026 menetlusest tagasi seoses uue ja oluliselt täiendatud eelnõu esitamisega;¹⁴

d) kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnõu¹⁵. Eelnõu kooskõlastusperiood kestis 07.11.2025 – 03.12.2025 ning uuendatud eelnõu esitati veel kord kooskõlastusringile 15.01.2026.

Kooskõlastusringil esitatud tagasiside ning finants-¹⁶ ja põhiseaduslikkuse analüüsi¹⁷ tulemuste alusel ei ole eelnõus järgmisi ettepanekuid:

- 1) samaliigiliste kohtute ühendamise;
- 2) teatud liiki kohtuasjade suunamine väikseima töökoormusega kohtu kohtunikule;
- 3) kohtunikukandidaadi julgeolekukontrolli läbimise aja muudatused;
- 4) asenduskohtunike süsteemi loomine;
- 5) kohtuniku nõusolekuta ametist vabastamine Riigikohtu üldkogu poolt, kui tervis takistab kohtunikuna töötamist;
- 6) kohtuniku ametist vabastamine Riigikohtu üldkogu poolt ametisse sobimatuse tõttu ka pärast kolme aasta möödumist ametisse nimetamisest;
- 7) kohtuniku õigus kuu aja jooksul ametist lahkuda ja saada hüvitist kuue kuu ametipalga ulatuses, kui kohtunik ei nõustu üleviimisega teise valdkonna osakonda;
- 8) kohtunikule lisatasu maksmine teatud perioodi jooksul keskmisest töökoormusest märgatavalt suurema koormusega töötamise eest või lahendades suurepäraselt kvalifikatsiooni nõudvaid asju kohtuasutuse eelarve piires;

¹⁰ [Kohtunike töökoormuse ühtlustamine, asenduskohtunike ametisse nimetamine, kohtunikele lisatasu maksmise võimaldamine jt ettepanekud kohtute töö efektiivsemaks muutmiseks – EIS.](#)

¹¹ [Kohtute seaduse muutmise seadus – EIS.](#)

¹² Eelnõu töötas välja töörühm koosseisus Riigikohtu kohtunik Heiki Loot, Tartu Ringkonnakohtu direktor Tiina Ereb, Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanstler Mari-Liis Mikli, Viru Maakohtu esimees Liina Naaber-Kivisoo, Tartu Maakohtu kohtunik Rutt Teeveer ning Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Villem Lapimaa.

¹³ [Kohtute seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus \(kohtuhaldusmudel\) – EIS.](#)

¹⁴ [Eelnõu - Riigikogu.](#)

¹⁵ [Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus \(kohtukorralduse muudatused\) – EIS](#)

¹⁶ Finantsanalüüsi koondtulemustest selgub, et kõik kavandatud muudatused netomõjus toovad süsteemile kaasa lisafinantskulu. Ainus arvutuslik sääst tuleb samaliigiliste kohtute ühendamisest, samas kui kõik ülejäänud lisanduvad toetused ja hüved on finantsiliselt negatiivse loomuga. Sääst sõltub sellest, kui palju on tulevikus osakonnajuhatajaid või kolleegiumite esimehi. [PwCA Kohtusüsteemi struktuurimuudatuse finantsanalüüs lõpparuanne.pdf.](#)

¹⁷ Ettepanek nimetada teatud osa kohtunike ametisse tähtaegsetelt (kuni kolmeks, teatud juhtudel kuni viieks aastaks) isegi juhul, kui nad asuvad õigust mõistma asenduskohtunike rollis, s.o kohtunikena, ei ole kooskõlas PSi § 147 lg-ga 1, mille kohaselt nimetatakse kõik riigi nimel õigust mõistvad kohtunikud ametisse eluaegselt. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-07/VTK_po%CC%83hiseaduspa%CC%88rasuse_analu%CC%88u%CC%88s_lo%CC%83plik.pdf.

9) kohtunike ja kohtunikuabide arvu, kohtumajade arvu jms olulisemate küsimuste otsustamine kohtute nõukogu otsustena – regionaal-, õigus- ja fiskaalpoliitiliselt kõige olulisemad otsused viidi seadusse eelarveprotsessi osana.

Käesolev eelnõu sisaldab võrreldes 07.11.2025 kooskõlastamisele saadetud eelnõuga järgmisi olulisi muudatusi:

- 1) nõue moodustada kõikides maakohtutes vähemalt neli osakonda (süüteo-, tsiviil-, perekonna- ja eestkoste-, maksejõuetus- ja äriõiguse-) on asendatud paindlikuma lähenemisega, mis nõuab tööjaotusplaaniga spetsialiseerumist üheksale suunale (perekonnaõiguse ja eestkoste asjad, maksejõuetuse- ja äriõiguse asjad, tööõiguse asjad, alaealistega seotud süüteod, lähisuhtevägivalla asjad, majandusalaste süüteod, planeerimise- ja ehitusõiguse asjad, keskkonnaõiguse asjad, maksuõiguse asjad). Kohtu enda valik on, kas suund kaetakse osakonnaga (kohus võib neid ise juurde luua), väiksema menetlusgrupiga või väljendub see vaid tööjaotusplaanis, ilma mingit üksust moodustamata. Spetsialiseerumissuundadest tuleb lähtuda ka kohtunike ja kohtujuristide koolituses. Kohtute nõukogu annab ühtlustavaid juhiseid ning kehtestab spetsialiseerumiseks vajaliku kohustusliku koolituse mahu;
- 3) kohtunike koolitus peab neid ette valmistama ka sõja ja erakorralise seisukorra aegseks õigusemõistmiseks;
- 4) eestseisused moodustatakse kodukorra kinnitamiseks ja tööjaotusplaani kehtestamiseks kõikides kohtutes, liikmeteks on üksuste (osakondade, kolleegiumide) juhid ja sama arv üldkogu valitud liikmeid, halduskohtus (väikseim kohtuliik) on üksuste juhtide asemel aseesimees ja üldkogu valitud liige;
- 5) Kohtuhaldusteenistus moodustatakse eraldi asutusena ning saab selge vastutuse kohtute eelarve kokkupanemise eest ja kohtute infosüsteemi haldamise ja arendamise eest. Mõttest teha teenistus ühe kohtu osakonnana loobuti, kuna osutus, et kohtusüsteemi riigivara valitseja ja riigiraamatupidamiskohuslase rolli täitmine oluks ülemäära keeruline;
- 4) rahvakohtunike institutsioon kaotatakse.

Kohtu praeguse arengukava¹⁸ eesmärk on, et kohus, selle kolm astet ja kolm haru on vastutustundlikult juhitud terviklik nüüdisaegne organisatsioon, mis täidab oma ülesandeid efektiivselt ja kvaliteetselt.¹⁹ Arengukavas rõhutatakse, et kohtutest kujundatakse organisatsioon, mis tagab stabiilselt võrdse töökoormuse, kvaliteetse töö ja soodustab spetsialiseerumist, kaaludes erinevaid võimalusi, et tagada ühetaoline ja ühtlase kvaliteediga õigusemõistmine üle Eesti, sh kohtuasjade üleriigiline jagamine ja valdkonnapõhiste eksperdivõrgustik tugevdamine. Samuti rõhutatakse arengukavas, et kohus peab olema igaühele mõistlikult kättesaadav. Igas olulisemas tõmbekeskuses, mis on üldjuhul maakonnakeskus, asub kohtumaja või ruumid, kus saab pidada kohtuistungit ning kus igaühel on võimalik esitada kohtule dokumente ja saada kohtuga asjaajamiseks esmavajalikku teavet ja tuge.

Spetsialiseerumine

¹⁸ Siinkohal ei ole mõeldud arengukava Riigieelarve seaduse § 19 lg 3 tähenduses.

¹⁹ Kohtu arengukava. https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/Kohtu_arengukava_2024-2030.pdf.

Kuigi kohtute seaduse § 37 lõike 2 punkt 3¹ näeb ette, et asjade jaotamine peab tagama kohtunike spetsialiseerumise, on see säte alates seadusesse lisamisest²⁰ 2017. aastal olnud probleemne. Esiteks on spetsialiseerumine kohtuspetsiifiline, iga kohtu üldkogu otsustab, milliste lõikude kaupa spetsialiseerumine toimub. Teiseks mõjutab kohtunike spetsialiseerumist kohtu suurus. Selle tulemusena on näiteks kõige suurema maakohtu, Harju Maakohtu tööjaotusplaani põhjal tsiviilvaldkonna kohtunikel võimalik spetsialiseeruda 22 valdkonna kaupa, kuid väikestes maakohtutes vaid kuni kuue või seitsme valdkonna kaupa.²¹ Süüteovaldkonna puhul on maakohtu kohtunike spetsialiseerumise ulatus ühtlasem (keskmiselt neli kuni viis kitsamat valdkonda, samas Tartu Maakohtus pole üldse). Kahe halduskohtu piires erineb spetsialiseerumisvaldkondade arv kolmekordselt: vastavalt kuus ja 18 kitsamat valdkonda.

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

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

Kohtunike vabatahtliku spetsialiseerumise ebapiisavust iseloomustab kujukalt Eesti esimese astme kohtute kehtivate tööjaotusplaanide analüüs maakohtute põhjal. Analüüsist ilmneb, et neis puudub süsteemne lähenemine spetsialiseerumisele nii ühes kohtus kui ka üle riigi. Jättes kõrvale otseselt kohtute seaduses nimetatud spetsialiseerumise kriteeriumid (KS § 37 lg 4¹), varieeruvad spetsialiseerumise valdkonnad esimese astme kohtutes suurel määral, ulatudes kohati äärmiselt spetsiifilistest (suisa üksikküsimustele orienteeritud) valdkondadest (näiteks Harju Maakohtu tööjaotusplaan) kuni selle täieliku puudumiseni (Tartu Maakohtu süüteoasjade tööjaotusplaan). Ilmselgelt takistab tööjaotusplaanides süsteemse lähenemise kehtestamist nende senine kinnitamiskord, mis näeb ette nende jõustamist esimese astme kohtu üldkogu otsusega (KS § 36 p 1). Pidades silmas, et iseäranis suuremates kohtutes eeldab tööjaotusplaani kinnitamine kohtunike enamuse konsensust, võib arvata, et selle tingimustes, sealhulgas ka spetsialiseerumise kriteeriumites, on kokkulepet keeruline saavutada.²²

²⁰ Kohtuasjade jagamisele seati kohtunike spetsialiseerumist võimaldav tingimus karistusseadustiku muutmise käigus ja selle eesmärk oli tõhustada alaealiste õigusrikkujatega seotud tegevust.

²¹ Kohtute tööjaotusplaanid. <https://www.kohus.ee/dokumendid-ja-vormid/kohtute-toojaotusplaanid>.

²² Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 32. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

Teiste riikide praktikast nähtub, et kohtunike spetsialiseerumisega kaasneb efektiivsem kohtumenetlus, paraneb kohtuotsuste ettenähtavus ja suureneb kohtunike kompetentsus. Õiguskorra pideva teisenemise ja rahvusvahelisest, sh Euroopa Liidu õigusest lisanduvate nõuete tõttu, samuti kohtupraktika ja õigusteooria arengust tingituna muutuvad õigusharud järjest enam valdkonnaspetsiifilisemateks. Kohtunike spetsialiseerumine tuginebki arusaamale, et ebarealistlik oleks eeldada, et sama kohtunik jõuab võrdselt hästi olla kursis erinevate valdkondade eripäraga, eriti juhul, kui see eeldab mõne muu eluvaldkonna süvendatud tundmist. Kohtunike spetsialiseerumise eelistena nähakse just seda, et kohtuasja lahendab kohtunik, kellel on konkreetsetes õigusvaldkonnas väga head teadmised ja kogemus.²³

Harju Maakohtu 2023. aastal lahendatud tsiviilasjade menetlusaja analüüs näitas, et eelkõige kahele kuni kolmele valdkonnale spetsialiseerunud kohtunikud menetlevad asju kiiremini.²⁴ Kohtunike spetsialiseerumine eeldab piisavat tööhulka, kuid praeguses struktuurilises korralduses ja tööjaotuses ei ole ühetaoline spetsialiseerumine tihti võimalik. Ebaühtlane spetsialiseerumine seevastu võimendab kohtunike töötulemuste erinevusi ja eelkirjeldatud mõjusid kohtumenetlusele. Kohtuniku spetsialiseerumine kindlale valdkonnale või teatud liiki asjadele peab tagama, et tal on neis vajalikke teadmisi ja oskusi, mis omakorda parandab eelduslikult lõplahendi kvaliteeti, soodustab õiguskindlust ja suurendab kohtu võimet asju võimalikult lühikeste menetlustähtaegade ja mõistlike menetluskuludega lahendada.²⁵

Kohtualluvust muutmata suunatakse teatud liiki kohtuasjad väikseima töökoormusega kohtu kohtunikule

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

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

²³ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9.
https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

²⁴ KHN-i 130. istungi 19.–20. septembri 2024. a protokoll. [130. protokoll 19.-20.09.24.pdf](https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/130_protokoll_19.-20.09.24.pdf).

²⁵ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 9.
https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

suunamise mudel“. Eelnõus väljapakutud mudelit ei toetanud ka teised (nt Eesti Kohtunike Ühingu 27.01.26 arvamus: „eelnõus planeeritavad muudatused tarbijakrediidi asjade ning vangistuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise asjade lahendamiseks on ebaõnnestunud“).

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

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

Kuna kohtud ei pea 15.01.2026 kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks saadetud eelnõus välja pakutud asjade jaotamise mudelit õnnestunuks ega vajalikuks, on Justiits- ja Digiministeerium loobunud selle lisamisest kohtute seadusesse. Kuna Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul võib kohtute välja pakutud viisil hagi või kaebuse saamisel kohtualluvuse määramine vastavalt kohtute töökoormusele olla PS § 24 lõike 1 taustal problemaatiline, ei ole seda eelnõusse lisatud. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul on mõistlik hinnata asjade üleriigilise jaotamise vajalikkust ja alternatiive väljaspool käesoleva eelnõu menetlemist.

Kohtu eestseisuse ja osakondade moodustamine

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

- kujundada kohtu juhtimismudel, kus eelkõige tööjaotusplaani kehtestamise, kohtu osakondade moodustamise ja kohtunike osakondadesse jagunemise otsustab kohtuasutust juhtiv eestseisus, mille liikmete hulgas on mh kohtu üldkogu valitud kohtunik(ud);

- tugevdada kohtu üldkogu rolli kohtu arengusuundade määramisel ning üldistes küsimustes seisukohtade kujundamisel ja arvamuste andmisel;
- näha ette esimese astme kohtute jagunemine spetsialiseerumisvajadust arvestades tõhusaks toimimiseks sobiva suurusega osakondadeks, mille tööd korraldab juhtimisülesannete täitmisel kohtu esimehele alluv kohtunik;
- kasutada töökorralduse kujundamisel maksimaalselt spetsialiseerumise ja meeskonnatöö eeliseid;
- korraldada menetlusgrupi tööd, lähtudes otstarbekusest ja motiveerides personali.

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

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

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

Esimese ja teise astme kohtute andmine toonase Justiitsministeeriumi hallatavaks otsustati Vabariigi Valitsuse seadusega 1995. aastal. Samal ajal jäi Riigikohus jätkuvalt isehaldavaks. Otsuse tegemisel tugineti eelkõige sellele, et sama haldusmudel oli kasutusel Eestis ka enne 1940. aastat, kui eksisteeris kohtuministeerium. Kohtute sõltumatuse tagamiseks on oluline, et ka esimese ja teise astme kohtuid käsitataks riigieelarve seaduses ja riigieelarve koostamise protsessis analoogselt Riigikohtuga põhiseadusliku institutsioonina. Seega peavad ka esimese ja teise astme kohtud saama oma eelarvet ise koostada ja kujundada ning kaitsta Riigikogus iseseisvalt, ilma täitevvõimu sekkumiseta. Vähem tähtis ei ole ka see, et otsustuspädevus oma eelarve kujundamise ja kaitsmise üle annab kohtutele võimaluse tööprotsesse optimeerida ja tõhustada, mis toob menetlusosalistele kaasa kiirema kohtumenetluse. Seega tuleb esimese ja teise astme kohtuid käsitada Riigikohtu kõrval eraldiseisva põhiseaduslike institutsioonina. Varem on selgitatud, et Riigikohus on konstitutsioonikohus, mis lahendab tekkinud vaidlusi lõplikult, st igasugust võimalikku huvide konflikti tuleb ennetada. See toetab ka juba Eesti taasiseseisvumisel leitud lahendust, et Riigikohus peab olema isehaldav. Analoogselt hoitakse ka teistes lähiriikides kõrgeima kohtu haldus- ja juhtimismudelit eraldiseisvana alama astme kohtutest.

Kohtute seadus sätestab, et esimese ja teise astme kohtuid hallatakse kohtute haldamise nõukoja ja Justiitsministeeriumi koostöös, st Justiitsministeeriumi kanda on igapäevane ja pidev kohtuhaldus ja -arendus ning perioodiliselt kogunev kohtute haldamise nõukoda on kooskõlastavas rollis. Kohtusisesed haldusülesanded on kohtudirektori kanda, kelle ametitegevuse eesmärgiks on luua eeldused ja tingimused õigusemõistmise ning kohtu struktuuriüksuste töö tõhusamaks toimimiseks. Lähtuvalt kohtuhalduse osapoolte ülesannetest on tabelis 3 toodud täitevvõimu ning esimese ja teise astme kohtute omavahelise pädevuse jaotus ja haldusülesannete killustumine.

Tabel 3. Kohtute seaduses sätestatud peamiste kohtuhaldusülesannete jaotus Justiits- ja Digiministeeriumi ja kohtute vahel

1.1. Ministri/ministeeriumi pädevusse kuuluvad ülesanded		
Annab määrusi:	Annab käskkirju:	Muud tegevused:
<ul style="list-style-type: none"> - kohtumajade asukohad²⁶ - kohtute tööpiirkonnad²⁷ - kohtunike arv ja jagunemine kohtumajadesse ning kohtunikuabide arv²⁸ - kohtuniku valveaja lisatasu arvestamise kord²⁹ - rahvakohtunike arv, tasu suurus ja kord³⁰ - kohtu registriosakonna kodukord³¹ - kohtu kinnistusosakonna kodukord³² - kohtu kantselei kodukord³³ 	<ul style="list-style-type: none"> - I ja II astme kohtute eelarve - kohtu esimehe nimetamine ja ametist vabastamine - aruandluse korraldus ja statistiliste aruande vormide kehtestamine - kohtudirektori nimetamine ja vabastamine - kohtudirektori vastutusvaldkonna küsimuste korraldamine (nt tugiteenuste tsentraliseerimine) 	<ul style="list-style-type: none"> - kohtuniku üleviimine vormistamine - järelevalve kohtu esimehe kohustuste täitmise üle - järelevalve kohtudirektori üle (ATS) - infosüsteemide arendused - kohtustatistika pidamine - KHN teenindamine - siseauditite läbiviimine
1.2. Kohtu direktori pädevusse kuuluvad ülesanded		
<ul style="list-style-type: none"> - kooskõlastatult kohtu esimehega käsutab kohtuasutuse eelarvevahendeid - valmistab ette kohtu eelarve eelnõu - kinnitab kohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu - kinnitab ametisse ja vabastab ametist kohtuteenistujad - määrab kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhatajad - korraldab kohtuasutuse asjaajamist ja vara kasutamist - vastutab raamatupidamise korralduse eest - teostab järelevalvet kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas 		
1.3. Kohtu esimehe pädevusse kuuluvad ülesanded		
Nimetab:	Kinnitab:	Muud esimehe tegevused:
<ul style="list-style-type: none"> - osakonnajuhatajad - kohtujuristid - kohtunikuabid 	<ul style="list-style-type: none"> - kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel - kohtu õigusemõistmise struktuuri ja koosseisu 	<ul style="list-style-type: none"> - vastutab õigusemõistmise korrakohase toimimise eest - kooskõlastab kohtudirektori koostatud kohtu eelarve eelnõu

²⁶ [Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad–Riigi Teataja](#)

²⁷ [Maa- ja halduskohtute tööpiirkonnad–Riigi Teataja](#)

²⁸ [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel–Riigi Teataja](#)

²⁹ [Kohtuniku valveaja lisatasu–Riigi Teataja](#)

³⁰ [Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord–Riigi Teataja](#)

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

³² [Kohtu kinnistusosakonna kodukord–Riigi Teataja](#)

³³ [Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord–Riigi Teataja](#)

	- kohtunike puhkuste ajakava	- teostab KS § 45 alusel järelevalve
	- kohtu kodukorra (kooskõlastatult kohtu üldkoguga)	- teostab ATS alusel järelevalve korraldab kohtunike koolituskava täitmise

Eesmärgi täitmiseks on esiteks vaja muuta kohtuhalduse senist korraldust ning anda Justiits- ja Digiministeeriumilt kohtuhaldust puudutav pädevus üle kohtusüsteemile. Teiseks tuleb luua kohtusüsteemi sees organid, mis täidavad kohtuhaldusülesandeid, st luua õigusemõistmise toimimiseks vajalikud organisatsioonilised tingimused. Seejuures on kohtuhaldusmudeli ümbervaatamise vajadus pikaajaline. Kohtuhalduse eraldamise täitevvõimust nägi ette juba 2009. aasta kohtute seaduse eelnõu 649 SE³⁴, 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 alluvusuhtee kehtestamise tõttu. Eelnõu väljatöötamisel on muu hulgas arvestatud eelnõu 649 SE kohta esitatud kriitikat ja leitud optimaalne lahendus.

Oluliseks toeks eelnõu väljatöötamisel on olnud Soome kogemus kohtuhalduse reformimisel 2020. aastal, arvestades seejuures Eesti kohtusüsteemi eripära ning eelnõu väljatöötamise käigus tehtud ettepanekuid. Soome kohtuhaldusreformiga anti suur osa kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeeriumilt üle kohtute ametile (*Tuomioistuinvirasto*). Samamoodi on planeeritud eelnõus. Reformi üks peamisi eesmärgi oli suurendada kohtute ja kohtunike vastutust kohtusüsteemi tulemuste eest. Soome kohtute ameti ülesanne on tagada kohtute tööks vajalikud tingimused ning arendada, planeerida ja toetada kohtute tööd. Kuigi Soome kohtute amet on iseseisev riigiasutus Justiitsministeeriumi haldusalas, on selle ülesanded paljuski samad, nagu on kavandatud eelnõus kohtute nõukogule ja kohtuhaldusteenistusele. Soome kohtute ameti kõrgeim otsustusorgan on kaheksaliikmeline kohtute nõukogu, mille nimetab viieks aastaks ametisse valitsus. Nõukokku kuuluvad kuus kohtunikku eri kohtuastmetest ja -harudest, üks kohtuteenistujate esindaja ja üks avaliku halduse juhtimise ekspert. Kohtute nõukogu määrab kindlaks kohtute ameti peamised eesmärgid, strateegia ja 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 juhtimine on peadirektori ülesanne, kelle nimetab viieks aastaks ametisse kohtute nõukogu. Kohtute ametis on kolm osakonda ja selles töötab umbes 60 inimest.³⁵

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

Luuakse õigusemõistmise pädevuseta kohtuasutus Kohtuhaldusteenistus (KHT).

³⁴ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b05e68b5-7f81-a11a-485a-85fdff01f55c/kohtute-seadus>.

³⁵ 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/>.

See hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja kohtute nõukogule tuge kohtute haldamisel. KHT alla koondatakse senised Justiits-³⁶ ja Digiministeeriumi kohtuhaldusülesanded (näiteks kohtute haldamise nõukoja tehniline teenindamine), kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus), aga ka kohtute kantselei ja istungiteenistused KHT hakkab juhtima direktor, kelle nimetab ja vabastab ametist kohtute nõukogu. Eelnõu kohaselt on tema ametiaeg viis aastat, mida võib ühe korra pikendada.

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

Kohtunikule tagasiside andmine

Kohtusüsteemi kaks peamist eesmärki on tagada parima kvaliteediga õigusemõistmine ja asjakohase vastutuse võtmine demokraatlikus ühiskonnas. Nende eesmärkide saavutamiseks on rahvusvahelised organisatsioonid pidanud põhjendatuks kohtunike teatud vormis hindamist. Kohtuniku töö hindamist on käsitletud paljudes rahvusvahelistes soovituses ja rahvusvaheliste institutsioonide dokumentides. Olulisemad dokumendid on Euroopa kohtute nõukogude võrgustiku (ingl *European Network of Councils of the Judiciary*, edaspidi ENCJ) raport kohtunike hindamise miinimumstandardite kohta³⁶, Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Kohtunike töö hindamise, õigusemõistmise kvaliteedi ja kohtunike sõltumatus austamise kohta“³⁷, Veneetsia komisjoni arvamused kohtunike hindamise kohta³⁸, samuti Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus kohtunike kohta: sõltumatus, tõhusus ja kohustused.³⁹

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

Kohtuniku töö ja oskuste hindamine on Euroopa riikide praktikas laialt levinud. Hindamist kasutatakse erinevatel eesmärkidel, näiteks kohtuniku oskuste ning ametiülesannete täitmise kvaliteedi ja kvantiteedi hindamiseks, kohtunikule tagasiside andmiseks, koolitusvajaduse

³⁶ ENCJ Minimum Standards Regarding Evaluation of Professional Performance and Irremovability of Members of the Judiciary
https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/final_report_encj_project_minimum_standards_iii_corrected_july_2014.pdf.

³⁷ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 17 „Õigusemõistmine ja ühiskond“
<https://www.riigikohus.ee/et/euroopa-kohtunike-konsultatiivnoukogu>.

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

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

kindlakstegemiseks, aga ka tulemuspalga määramiseks, edutamise otsustamiseks ja kohtunike eluaegse ametisse nimetamise kohta otsuse tegemiseks.

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

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

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

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

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

Eelnõus sätestatud muudatusega luuakse selline tagasisidesüsteem, mille kohaselt antakse tagasisidet nii esimese astme kui ka teise astme kohtunikule. Tagasiside andmist maa- või halduskohtuniku tööle korraldaks ringkonnakohtu kolleegiumi esimees ning

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

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

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

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

ringkonnakohtuniku tööle Riigikohtu kolleegiumi esimees. Eeskätt peaks kõrgema astme kohus saama kutsuda madalama astme kohtuniku tagasisidevestlusele, kui kõrgema astme kohus leiab, et vestlemine võib kohtuniku professionaalset arengut toetada.

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

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

Kohtuniku ametikitsendused

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

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

Kohtunikuametiga kaasnevad ulatuslikud ametikitsendused on püsinud muutumatuna alates kohtute seaduse jõustumisest 2002. aastal ning suures osas langevad kokku 1990ndatel kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4⁴⁵ sätestatud piirangutega. Mitu ametikitsendustega

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

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

seotud küsimust on täpsustatud kohtunike eetikakoodeksis⁴⁶ ja kohtuniku ametiväliste kõrvaltegevuste kohta on korduvalt arvamust avaldanud kohtunike eetikanõukogu⁴⁷.

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁹ Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 8. juunil 2023, Narvas. Villu Kõve <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/T%C3%A4iskogu/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%202023%20t%C3%A4iskogul%20FINAL.pdf>.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁵⁶ Organic Law on the Judiciary, Article 389.

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

⁵⁸ The Judicial Service Act, Articles 40-43.

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

⁶⁰ The Judiciary System Act, Article 195.

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

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

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

Kuigi päevatasu saavate kohtunike (ingl *fee-paid judges*) suhtes ei kehti samasugused piirangud, ei tohiks nad oma ametisse nimetamist ära kasutada isiklike, professionaalsete või äriliste eeliste saamiseks.⁶⁴

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

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

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

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

⁶⁵ Tuomioistuinlaki 9 luku § 5 <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20160673?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Tuomioistuinlaki>.

⁶⁶ Court of Justice Act § 121a-k <https://www.domstol.no/contentassets/357f3eda118248838bdbe49274ebb4d5/courts-of-justice-act-english-translation-.pdf>.

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

Rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

Kehtiva seaduse järgi arutab maakohtus esimese astme kuritegude kriminaalasju eesistujast ja kahest rahvakohtunikust koosnevas kohtukoosseisus. Õigusemõistmisel on rahvakohtunikul võrdsed õigused kohtunikuga. Rahvakohtunike kaasamise mõtteks on olnud tavainimeste kaasamine õigusemõistmisse kui menetluse läbipaistvust ja avalikkuse usaldust suurendav ja inimlikkust lisav meede, kuid esile on kerkinud probleemid, mis toetavad muudatuse vajalikkust:

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

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

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

2.5. Tsiviil- ja halduskohtumenetluse seadustike menetluskäik ja selle jooksul tehtud valikud

Eelnõule eelnes tsiviilkohtumenetluse tõhustamise teemasid käsitletud VTK,⁶⁹ mille kooskõlastusperiood kestis 01.07.2024–26.08.2024. Ülevaade VTK-s käsitletud konkreetsete regulatiivsete ettepanekute kohta saabunud arvamustest on teemade kaupa esitatud allpool.⁷⁰ VTK-s tehtud ettepanek loobuda maksekäsu kiirmenetluse korral praegusest korraldusest, kus vastuväite või kättetoimetamise võimatuse korral saadetakse avaldus ilma avaldaja sellekohase tahteavalduseta kohtusse, sai üldise toetuse. Nimetatud muudatuse jaoks on vaja arendada

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

⁶⁹ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/fd8ec24b-02b1-4dbe-9ff3-edccb176d9ab#x3ftN4EF>.

Väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud arvamustega on võimalik tutvuda <https://adr.rik.ee/jm/dokument/15550617>

kohtute ja maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi. Praegu ei ole täpselt selge, milline on muudatuse mõju infosüsteemidele ning mis oleks menetlusosalistele ja kohtule parim lahendus. Muudatus vajab lisaanalüüsi, mistõttu sellist seadusemuudatust eelnõus ei ole.

Seejärel valmistati ette tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu, mis esitati 20.11.2024 kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks. Maksekäsu kiirmenetluses tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavad muudatused ei sisaldunud VTK-s ega 20.11.2024 kooskõlastamisele saadetud eelnõus.

Kooskõlastusringi järel lisati 2025. a suvel kohtunike ettepanekute põhjal eelnõusse tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavad muudatused maksekäsu kiirmenetluses ning selliste nõuete kohta tehtud maksekäskude ja tagaseljaotsuste uuesti läbivaatamise võimalus täitemenetluses ning pankrotimenetluses.

Ettepanekutes pakuti välja meetmeid, mis võimaldavad tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid jätkuvalt menetleda maksekäsu kiirmenetluses, takistades samas avaldajatel formaliseeritud menetluse kuritarvitamist. Eelnõu esitati 14.07.2025 ministeeriumidele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks.¹⁷

Eelnõu kohta antud tagasisidet arvestades loobuti eelnõu ettevalmistamise käigus tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise erisusi puudutavatest muudatustest täite- ja pankrotimenetluses. Eelnõu koostamise arutelude käigus otsustati edasi minna tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavate erisustega maksekäsu kiirmenetluses. Et maksekäsu kiirmenetluse kuritarvitamise takistamine, mh inimeste kaitsmine vastutustundetu laenuandmise eest ja maksekäsu kiirmenetluse regulatsiooni täiendamine selliselt, et osaliste õigused on paremini kaitstud, on Vabariigi Valitsuse üks eesmärk, millele on Vabariigi Valitsuse tööplaanis esitamise tähtajaks kokku lepitud 30.06.2025, on tegemist kiireloomuliste ja prioriteetsete muudatustega.

Halduskohtumenetlust puudutavas osas HKMS-i muutmise ja sellega seoses teiste seaduste muutmise kohta ei ole väljatöötamiskavatsust koostatud, kuna muudatuste seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju (HÕNTE § 1 lg 2 p 5).

Eelnõu esitati 22.10.2024 ministeeriumidele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks. Kooskõlastamisel esitatud tagasiside põhjal jäeti eelnõust välja veaotsuse regulatsioon, kuna see vajab lisaanalüüsi ja arutelu. Samuti nähakse ette, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlused lahendatakse edaspidi halduskohtu asemel siiski maakohtus. Ühtlasi on tagasiside põhjal loobutud muudatustest, mis nägid ette advokaadi kutsesaladust ja notari ametitoiminguid puudutatavate halduskohtu lubade kaotamise.

Kuivõrd nii TsMS-i kui ka HKMS-i muudatused kannavad endas kohtumenetluse tõhustamise eesmärki, otsustati eelnõude ettevalmistamise käigus eelnõud ühendada. Eelnõu on üheks osaks kohtumenetluse tõhustamise projektist, mille eesmärk on menetlusseadustike muudatuste kaudu kiirendada kohtute tööd haldus- ja tsiviilasjade lahendamisel. Järgmise etapina ühendati see kohtukorralduslike muudatuste eelnõuga käesolevaks koondeelnõuks.

Samaaegselt Riigikohtu esimehe Villu Kõve juhtimisel tegutsenud kohtute töörühm koostas omalt poolt mahuka TsMS ja sellega seotud seaduste muutmise ettepanekute paketi kohtumenetluse kiirendamiseks. Peamiselt selle baasil arutas 2025. a II poolaastal tsiviilkohtupidamise kiirendamise võimalusi mitteametlik toimekond, mis koosnes kolme tasandi kohtunikest (Villu Kõve, Ivo Pilving, Juhan Saar, Kristjan Siigur, Liina Naaber-Kivisoo, Ants Mailend, Martin Tuulik), ministeeriumi esindajaist (Viljar Peep, Marilin Reintamm, Mari-Liis Mikli) ning advokatuuri esindajaist (vandeadvokaat, Advokatuuri

menetlusõiguse komisjoni juht Martin Raude). Toimkonna materjalide ettepanekuteks kokkuvõtmisel ja põhjendamisel andis olulise panuse vandeadvokaat Toomas Vaher.

Selleks, et toimkonna ettepanekuid paremini mahutada käimasolevasse eelnõude koostamisse, otsustati loobuda pikemaid vaidlusi ja põhjalikumat analüüsi vajavatest ettepanekutest. Näiteks loobuti apellatsioonikaebuste topeltkontrollist maa- ja ringkonnakohtus ja täitmise aegunuks tunnistamise otsustamise üleandmisest maakohtult kohtutäiturile. Keskenduti ettepanekutele, mida jäävad kitsalt tsiviilkohtupidamise menetlusreeglitele. Seetõttu loobuti ka väljatöötamiskavatsuse koostamisest (HÕNTE § 1 lg 2 p 5). Samuti eraldi kooskõlastusringist, kuna esitatud ettepanekud kattusid ja haakusid 14.07.2025 kooskõlastusringile esitatud TsMS muutmise eelnõule esitatud tagasisidega.

2.6. Riigilõivuseaduse muutmise menetluskäik ja selle jooksul tehtud valikud

RLS muutmise eelnõu saadeti 2024. aasta 7. juunil kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrite ja Infosüsteemide Keskusele, Andmekaitse Inspektsioonile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Audiitorkogule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Korterühistute Liidule, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile ning Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA-le.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus-ja Teadusministeerium ning Kliimaministeerium. Märkustega kooskõlastasid eelnõu Siseministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Rahandusministeerium.

Arvamuse esitasid Riigikohus, Prokuratuur, Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku Peapiiskop, Eesti Kirikute Nõukogu, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Vabaühenduste Liit.

Eelnõuga kavandati tõsteta äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri, kommertspandiregistri, laevakinnistusraamatu ja kinnistusraamatu toimingute riigilõivumäärasid. Eelnõu tagasiside põhjal ja arvestades, et käesolev eelnõu on suunatud kohtumenetluse kiirendamisele, siis on riigilõivuseaduse muudatustest välja jäetud registrikannete lõivude muutmine. Eelnõuga korrastatakse ainult haldus- ja tsiviilkohtumenetluses avalduse esitamise eest tasutava riigilõivu määrasid.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Kohtute seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust (KS).

KS § 7 lõige 1

Paragrahvi 7 lõiget 1 muudatuse kohaselt on maakohtu, halduskohtu, ringkonnakohtu ja Riigikohtu kõrval kohtuasutuseks ka Kohtuhaldusteenistus (KHT). Muudatus on vajalik kohtuhalduse üleandmiseks.

KHT on iseseisva eelarvega ametiasutus. Ta moodustab koos 1. ja 2. astme kohtutega põhiseadusliku institutsiooni. Teenistuse eesmärk on kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuse loomine (tugikeskusena toimimine) ning nõukogu teenindamine. Vastavalt muudetakse ka avaliku teenistuse seadust, mille kohaselt on nii kohtud kui KHT ametiasutused. Nad registreeritakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikus registris selle registri põhimääruses sätestatud korras.

KS § 9 lõiked 2¹, 3 ja 4

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

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

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

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

Eeskätt on see muudatus seotud kohtuhaldusmudeli muutumisega. Keskse tähtsusega kohtukorralduslikud küsimused peavad olema reguleeritud seaduse tasemel (kohtukorraldust sätestav seadus on põhiseaduslik seadus). Kohtumajad tagavad igaühe põhiseadusliku õiguse oma õiguste kaitseks kohtusse pöörduda. Samuti on see oluline regionaal-, õigus- ja fiskaalpoliitiline küsimus, mida arutatakse kohtute eelarvestamise raames.

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

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

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

Muudatuse tõttu muutub kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“. Üleminekunormi (KS § 130⁷) kohaselt jäävad senised aadressid kehtima kuni nende muutmiseni kohtute nõukogu poolt.

Lõige 4 tunnistatakse kehtetuks.

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

Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte. Üldjuhul kinnitab kohtudirektor struktuuri ja koosseisu, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni, mille korral kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu esimees.

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

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

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

KSi § 9¹

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

KSi § 9¹ lõige 1 ja lõige 1¹

Kehtiva seaduse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunike arvulise jaotuse osakondade vahel. Muudatusega täpsustatakse, et kohtus on süüteovaldkond ja tsiviilvaldkond. Süüteovaldkonnas on süüteoasjade osakond. Tsiviilvaldkonnas on tsiviilasjade osakond. Muudatustega lähevad esimehe pädevusest eestseisusele kohtunike arvulise jaotamine valdkondade ja osakondade

vahel. Muudatus tagab, et vastavat jaotust ei saa teha esimees oma suva järgi ning tagatud on laiapõhjalisem hinnang kohtunike jaotuse vajadusele.

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

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

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

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

Lõige 4. Kohtu eestseisus võib kohtuniku tema nõusolekul üle viia teise valdkonna kohtunikuks. Muudatusega luuakse selge õiguslik alus kohtuniku üleviimiseks süüte- ja tsiviilvaldkonna vahel. Kohtunik kandideerib konkreetse valdkonna kohtunikuks, mistõttu valdkonna muutmine eeldab eraldi reeglit. Muudatus võimaldab kohtu eestseisusel kohtuniku tema nõusolekul viia üle teise valdkonna kohtunikuks. Üleviimise algatus võib tulla nii kohtu esimehelt kui ka kohtunikult endalt, näiteks juhul, kui kohtunik soovib oma töövaldkonda muuta. Samuti võib üleviimine olla vajalik töökoormuse tasakaalustamiseks erinevate valdkondade vahel.

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

KS § 10 lõige 1

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

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

KS § 11

KS § 11 reguleerib maakohtu kohtunike arvu. Kehtiva seaduse kohaselt määrab maakohtute kohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulunud

ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Samuti sätestatakse, et maakohtu esimehe konkursiks moodustab kohtute nõukogu konkursikomisjoni. Ka praegu moodustatakse esimehe konkursi korraldamiseks tavapäraselt komisjon, mistõttu on tegemist senise praktika õigusliku fikseerimisega. Muudatuse kohaselt kehtestab esimehele esitatavad täpsemad nõuded ja konkursi korraldamise korra kohtute nõukogu. Seega määrab kohtute nõukogu kindlaks esiteks selle, millised on esimehele esitatavad töökogemuse (nt ka varasem juhtimiskogemus) või isiksuseomaduste nõuded. Seejuures on kohtute nõukogul võimalik valikukriteeriumite kujundamisel lähtuda juba väljatöötatud kompetentsimudelitest, näiteks Riigikantselei väljatöötatud avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudelist⁷¹. Teiseks on kohtute nõukogu reguleerida see, kuidas konkurss on üles ehitatud, näiteks kandidaatide läbitavad voorud ning konkursikomisjoni kohustus esitada kohtute nõukogule otsustamiseks valik kandidaatidest, keda tutvustatakse üldkogule arvamuse andmiseks. Seega tuleb kohtute nõukogul kujundada kogu esimehe valiku protsess. Protsessi paindlikkuse tagamiseks ei ole vaja seda seaduse tasandil täpsemalt reguleerida. Sama muudatus kehtib ka haldus- ja ringkonnakohtu esimeeste valikul (KS § 20 lg 1, § 24 lg 1).

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

Lõike 2 esimese lause kohaselt esindab ja juhib maakohtu esimees kohtuasutust oma pädevuse piires. Lause sõnastust muudetakse selliselt, et jäetakse ära sõnad „oma pädevuse“ piires. Tegemist on ebavajaliku täiendusega: kui seni jagunes kohtuasutuse juhtimine kohtu esimehe ja kohtudirektori vahel, siis muudatuse jõustumisel lõpevad ka kohtudirektori sellised volitused.

⁷¹ Riigikantselei. Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. <https://www.riigikantselei.ee/et/tippjuhtide-kompetentsimudel>.

Seega esimehele sätestatakse ühene õigus esindada ja juhtida kohtuasutust. Esimehe konkreetsed ülesanded on seaduses juba eraldi reguleeritud.

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

Lõike 4 muudatuse tulemusel võib kohtu esimehe enne tähtaja lõppemist ametist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Arvestades, et eelnõu kohaselt on kohtute nõukogul õigus esimees ametisse nimetada ja tema üle järelevalvet teha, on põhjendatud, et kohtute nõukogul on õigus esimees enne tähtaja lõppemist ka ametist vabastada. Kuna kohtute nõukogul on õigus esimees ametist vabastada, täpsustatakse lõikes 5, et esimehe vabastamisel KSi § 12 lõike 4 punktis 2 nimetatud juhul (kui ta on süüliselt jätnud oma ülesanded olulisel määral täitmata) kuulab kohtu üldkogu ja ringkonnakohtu esimehe arvamuse ära kohtute nõukogu.

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

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

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

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

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

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

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

KSi § 15 lõige 4, § 16 lõige 4, § 16¹ lõige 3.

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

Kinnistus-, registri- ja maksekäsuosakonna juhataja määrati senise korra järgi vastava osakonna kohtunikuabide seast. See sidus juhataja valiku konkreetse osakonnaga ja piiras valikuvõimalusi. Muudatuse kohaselt määrab kohtu esimees kohtunikuabide seast osakonna juhataja. Seega ei ole juhataja valik enam seotud konkreetse kinnistusosakonnaga, vaid juhataja võib tulla kõikide kohtunikuabide hulgast. Kohtu esimehel on rohkem valikut sobiva juhataja määramiseks, näiteks kui konkreetses kinnistusosakonnas ei ole piisavalt kogenud või sobivaid kandidaate. Juhiks saab valida kohtunikuabi, kellel on juhtimiskogemus või kompetents, sõltumata sellest, millises osakonnas ta töötab.

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

KSi § 18 lõiked 2¹, 3 ja 4.

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

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

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

Muudatusega määratakse halduskohtute kohtumajade asukohad seaduse tasandil. Muudatuse eesmärk on suurendada kohtusüsteemi stabiilsust, sõltumatust täitevvõimust, säilitades

õigusemõistmise kättesaadavuse iga maakonnas. Muudatus näeb ette, et seadusesse lisatakse ammendav loetelu linnadest, kus asuvad maakohtute kohtumajad.

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

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

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

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

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

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

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

KSi § 19

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

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

Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir kuni 26 kohtunikku vastab praegusele kahe

halduskohtu kohtunike koguarvule, kuid võimaldab täita ametikohti tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi.

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

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

KS § 20 lõiked 1¹–1⁴

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

Haldusasjades on kehtivate tööjaotusplaanidega valdkondliku asjade jagamisega saavutatud üldjoontes optimaalne tasakaal olemasoleva kohtunikukonna ja haldusasjade arvu vahel.⁷² Aseesimehe ametikoha loomine halduskohtus on vajalik, et tagada kohtujuhile sisuline tugi töökorralduslike ülesannete täitmisel olukorras, kus ei moodustata osakondi ega nimetata osakonnajuhatajaid. Muudatus aitab kaasa juhtimise kollegiaalsusele ning toetab kohtu eestseisuse kui uue juhtimisorgani toimimist. Võimalus vähendada aseesimehe koormust õigusemõistmisel loob paindlikkuse juhtimisülesannete täitmiseks.

KS § 22 lõiked 6 ja 7

KS § 22 muutmine on seotud kohtuhalduse üleminekuga kohtute nõukogule.

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

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

⁷² Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 34. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf

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

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

KSi § 23

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

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

Muudatus tagab kohtusüsteemi stabiilsuse ja välistab võimaluse muuta kohtunike arvu haldusotsustega. Seaduses sätestatud ülempiir „kuni 46 kohtuniku“ vastab praegusele kahe ringkonnakohtu koguarvule, kuid jätab võimaluse täita ametikohti paindlikult tegeliku vajaduse ja töökoormuse järgi. Kohtunike koguarv on kohtusüsteemi seisukohalt strateegiline ressurss, mis mõjutab otseselt õigusemõistmise kättesaadavust ja kvaliteeti. Seetõttu on põhjendatud, et see on sätestatud seaduses, mille muutmine eeldab Riigikogu otsustust ja poliitilist vastutust.

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

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

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

KSi § 24 lõiked 4 ja 5

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

Lõike 4 punkt 4. Muudatusega lisatakse veel üks vabastamise alus juhiks, kui kohtu esimehe koostöö kohtute nõukoguga ei laabu. Muudatus on vajalik kohtu juhtimise tõhusa toimimise tagamiseks olukorras, kus püsiv koostöö puudumine takistab kohtute nõukogu ülesannete

täitmist. Kehtiv seadus näeb ette piiratud alused, mille esinemisel võib kohtu esimehe enne ametiaja lõppemist vabastada.

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

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

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

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

KSi § 24¹ lõiked 2 ja 3

Lõike 2 muudatuse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu eestseisus. Kehtiva seaduse kohaselt otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu esimees, kuulanud ära kohtu üldkogu arvamuse. Edaspidi otsustab kohtunike arvulise jaotuse kolleegiumite vahel ringkonnakohtu eestseisus.

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

KSi § 24² lõiked 1 ja 4

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

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

juhtimise järjepidevust ja toimivust, säilitades samal ajal kolleegiumi liikmete sisulise sõltumatuse õigusemõistmisel.

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

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

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

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

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

KS § 34 lõiked 1, 2, 2¹, 3, 3¹ ja 5

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

Lisaks KISile on kohtutega seotud palju infosüsteeme ja -rakendusi:

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

- 9) SALME – kohtuistungis transkriptsioonisüsteem (helisalvestised tekstifailideks);
- 10) JAAK – justiitsüsteemi andme- ja analüüsikeskkond (e-toimiku andmeladu).

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

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

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

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

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

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

Andmekogude pidamise regulatsioon otseselt kaasvastutava töötledjat ei nimeta, eeldades ühte vastutavat töötledjat ja piiramatut arvu volitatud töötledjaid (AvTS § 43⁴). See ei välista, et konkreetse andmekogu kohta käiv eriseadus näeb ette korraga mitut vastutavat töötledjat. Otsesõnu on kaasvastutavate töötledjate võimalikkus sätestatud isikuandmete töötlemise kontekstis – vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmääruse) artiklit 26. Eelnõu eelistab määratleda kohtuid ja Kohtuhaldusteenistust KIS-i kaasvastutavate töötledjatena. Sealjuures Kohtuhaldusteenistusele pannakse vastutus KIS-i pidamise ja arendamise korraldamise eest, kohtute jaoks on tegu nende digitaalse töökeskkonnaga. Täpsemalt määratletakse kaasvastutavate töötledjate rollid KIS-i

põhimäärusega, mille kehtestab valdkonna eest vastutav minister kohtute nõukoguga kooskõlastatult. See võimaldab asjakohast paindlikkust. See vastab ka EL isikuandmete kaitse üldmääruse artiklile 26, mis lubab kaasvastutavate töötlejate ülesandeid ja tööjaotust täpsustada liikmesriigi õigusega - s.t. mitte tingimata seaduse tasemel.

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

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

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

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

Lõike 3¹ muudatusega sätestatakse, et kohtute infosüsteemis töödeldavaid isikuandmeid säilitatakse kõige kauem 50 aastat viimase kohtulahendi jõustumise päevast. Kohtutoimikute täpsemad säilitustähtajad on justiitsministri 08.02.2018 määrusega nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“, lisa 9.⁷³

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

⁷³ Kohtutoimikute säilitustähtajad. [JM_08022018_m7lisa9](#)

KSi § 36 punktid 1, 1¹ ja 2

Muudatused on seotud eestseisuse moodustamisega.

Punkt 1 muudetakse. Kehtiva seaduse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu üldkogu. Muudatuse kohaselt kinnitab kohtunike tööjaotusplaani kohtu eestseisus, mille liikmed valib osaliselt üldkogu (lisatav p 1¹). Üldkogu pädevusse jääb kohtu koolituskava kinnitamine – see säte lisatakse üldkogu pädevuse parema ülevaatlikkuse huvides (vt ka KS § 12 lg 3 p 4 ja § 44 lg 6).

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

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

Selline lahendus ühtlustab juhtimismudeli eri kohtutes ning loob läbipaistva süsteemi, kus igapäevase töökorralduse otsustab eestseisus, kellel on vahetu ülevaade koormusest ja kohtunike koosseisudest. Muudatus suurendab töökorralduse tõhusust ja paindlikkust, tagab kohtunikukonna esindatuse eestseisuse tasandil, arvestades eri kohtuastmete struktuurilist eripära, loob õigusliku selguse ja vähendab töökoormust, jättes üldkogule strateegilisema rolli (näiteks arvamuse andmine tööjaotusplaani kohta, eestseisuse liikme valimine, põhimõtteliste otsuste arutamine).

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

KSi §-d 36¹ ja 36²

Muudatused on seotud kohtute eestseisuse moodustamisega.

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

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

piisava esindatuse ning otsustusvõime otsuste tegemisel. Kui osakonnajuhatajate arv muutub, valib kohtu üldkogu eestseisusesse vastava arvu liikmeid esimesel võimalusel.

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

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

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

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

Kohtu esimehelt liigub eestseisusele kohtu struktuuri, koosseisu ja kodukorra kinnitamise pädevus, samuti kohtuniku teise osakonda viimine. Need küsimused puudutavad otseselt kohtunike töötingimusi, töökorraldust ja vastutuse jaotust ning on seetõttu enesekorralduslikud. Otsustuse viimine kollegiaalsele tasandile tugevdab kohtunike osalust kohtu juhtimises, vähendab otsustuskoormuse koondumist ühe isiku kätte ning suurendab juhtimise läbipaistvust ja legitiimsust.

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

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

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

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

Lõike 1¹ muudatuse kohaselt võib kohtu esimees käskkirjaga vähendada kohtunike töökoormust kohtuhaldusülesannete täitmise või osalemise tõttu kohtunike omavalitsusorganite

või Vabariigi Valimiskomisjoni töös. Muudatus on vajalik, et luua enam paindlikkust kohtuniku töökoormuse vähendamisel, kui kohtunik soovib panustada kohtusüsteemi arengusse või valimiste korrakohasesse toimimisse ka muul viisil kui vaid õigusemõistmine, eeldusel et kohtu esimees on sellega nõus.

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

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

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

Lõike 4¹ muudetud sõnastus toob praeguse kahe spetsialiseerumissuuna (alaealiste ja maksejõuetuse asjad) välja üheksa olulisemat spetsialiseerumissuunda.

Kohtute spetsialiseerimise analüüsi lõppjärgelduse kohaselt võiks kohtuasjade arvukuse ja nende spetsiifilisuse põhjal tsiviilasjades kaaluda esimese astme kohtunike spetsialiseerumist perekonnasjadele. Saksamaa näitel võimaldaks see omavahel seotud menetluste koos lahendamist. Eesti maakohtute menetlusstatistikat arvestades on oluline, et perekonnakohtunikud oleks spetsialiseerunud ka eestkostesjadele (TsMS § 110). Tegemist on kompleksse suunaga, mis lisaks tsiviilõiguse heale tundmisele eeldab täiendavaid teadmisi ja oskusi, eriti lapse- ja suhtluspühholoogia tundmist.⁷⁴ Pankroti- ja muude maksejõuetuse asjade ning äriõiguslike vaidluste (sh intellektuaalse omandi asjade) lahendamine on teine suur suund, mis eeldab tsiviilõiguse tundmise kõrval ka majandusalaseid teadmisi. Selgesti eristuv kolmas spetsialiseerumissuund on tööõiguslikud vaidlused.

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

Kohtute spetsialiseerimise analüüsi lõppjärgelduse kohaselt tuleb ka edaspidi pidada süüteoasjades soovitavaks spetsialiseerumist alaealistega seotud asjade lahendamisele. See on eriti vajalik, arvestades, et erinevalt paljudest teistest riikidest puuduvad Eestis eraldi noortekohtud. On äärmiselt oluline, et alaealiste asjadega tegelevad selleks eriettevalmistuse saanud ning selleks sobivate isikuomadustega kohtunikud. Sarnaselt perekonna- ja eestkostesuunale peaksid ka selle suuna kohtunikud olema koolitatud ka lapse- ja suhtluspühholoogia alal. Spetsialiseerumine alaealiste asjadele tuleb korraldada üle riigi

⁷⁴ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 33. https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

ühetaolistel alustel ning sellise asja mõistet kohtusüsteemis ühetaoliselt määratledes. Eeskätt tuleb sellise asjana mõista kohtuasja, milles menetlusalune isik või süüdistatav on noorem kui kaheksateistkümnepäevane. Sellise kohtuasjana pole otstarbekas käsitada asja, milles osaleb alaealine kannatanu või tunnistaja.⁷⁵

Ülejäänud kaks suunda süüteovaldkonnas on majandusalased süüteod ning lähisuhtevägivalla (pere- ja seksuaalvägivalla) süüteod. Majandusalased süüteod eeldavad majandusalased teadmisi sarnaselt maksejõuetus- ja äriõiguse asjadega. Lähisuhtevägivalla süüteod eeldavad täiendavat ettevalmistust psühholoogias.

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

Tööjaotusplaani koostamise aluste kinnitamisega saab kohtute nõukogu täpsemalt sisustada spetsialiseerumissuunad (näiteks mis asju peetakse äriõiguslikeks vaidlusteks või majandussüütegudeks). Spetsialiseerumissuundade sisu kohtute tööjaotusplaanides peab olema ühilduv. See on oluline nii koolituse korraldamisel kui ka võrgustikulises koostöös kohtute vahel, samuti kohtute ja teiste õigusasutuste vahel.

Kohtute nõukogu saab samuti anda ühtlustavaid suuniseid spetsialiseerumissuundadest väljaspoole jäävate tööloikude kohta. Miski ei takista kohtute nõukogul niimoodi kujundamast täiendavaid, seaduses nimetatud spetsialiseerumissuundi. Kaks eripärast mahukat tööloiku on otsesõnu seaduses nimetatud – eeluurimisasjad ja täitmisasjad süüteovaldkonnas (KS § 11² ja 11³).

Spetsialiseerumine ei ole kitsalt tööjaotuse kehtestamine, vaid ka koolituse, enesetäiendamise ja võrgustikulise koostöö küsimus. Seetõttu on oluline, et seadusega ettenähtud spetsialiseerumissuundadega ning kohtute nõukogu kehtestatud põhimõtetega arvestatakse ka kohtunike koolitusstrateegia, iga-aastase koolitusprogrammi ja kohtu koolituskava koostamisel. Seetõttu volitatakse kohtute nõukogu kehtestama ka kohustusliku koolituse mahunõudeid. Kohustusliku koolitusmahu nõudest kinnipidamine on kohtu esimehe ülesanne (KS § 12 lg 3 p 4).

Koolituse mahunõuete kehtestamise pädevuse andmine mitte koolitusnõukogule, vaid kohtute nõukogule lähtub sellest, et viimane on kohtuhalduse juhtorgan – seda ka eelarveküsimustes. Koolitusnõukogu saab koolitustegevust planeerida selles ulatuses, mida kohtute nõukogu eelarvestamise ja üldise töömahu planeerimise kaudu võimaldab.

KS § 37 lg 4¹ on küll oma sõnastuselt suunatud kohtunikele, kuid arusaadavalt mõjutab ka kohtunikke sisutöös abistavaid kohtuteenistujaid - eeskätt kohtujuriste. Ka nende koolitus ja

⁷⁵ Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs, lk 34 https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf.

enesetäiendus peaks võimaldama katta seaduses ettenähtud spetsialiseerumissuundi ja kohtute nõukogu sisustatud muid olulisi tööloike.

KSi § 37¹ lõike 1 punkt 3 ja lõige 2

Lõiget 1 täiendatakse punktiga 3, millega luuakse kohtu esimehele alus võimaldada kohtunikul töötada osalise töökoormusega, sätestamata osakoormusega töötamisele konkreetset tähtaega. Avaliku teenistuse seaduse § 35 lõike 2 kohaselt on ametniku tööaeg 40 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Üldjuhul on tööaeg kaheksa tundi päevas. Kohtuniku tööaega reguleerib KSi § 6. Kohtunik korraldab oma tööaega iseseisvalt (KS § 6 lg 1). Kohtunik peab oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul, arvestades seaduses ettenähtud menetlustähtaegu. Kohtunikele ei ole kehtestatud normtööaega, kuigi kohtunikelt ei saa nõuda ka töötamist ilma mõistliku puhkeajata, sealhulgas pidevat töötamist üle 40 tunni nädalas⁷⁶. Kohtunik võib töötada kohtu esimehe loal osalise töökoormusega alla kolmeaastase lapse kasvatamise või osalise töövõime korral. Kui kohtunik soovib muul põhjusel töötada osalise töökoormusega, siis saab ta seda teha vaid kuni üks aasta. Nimetatud üheaastast tähtaega võib kohtu esimees pikendada kohtuniku põhjendatud taotluse alusel korraga ühe aasta võrra (KS § 37¹ lg 2). Kohtu esimees peab kohtuniku sellise soovi iga kord esitama üldkogule arvamuse andmiseks. Tegemist on kohtu esimehe jaoks mittesiduva arvamusega. Selline ühe aasta kaupa avalduse läbivaatamine koormab kohtu esimeest ja üldkogul osalevaid kohtunikke. Avaliku teenistuse seadus ja töölepingu seadus ajalist piirangut osalise koormusega töötamisel ette ei näe.

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

KSi § 38 lõike 3 punkt 3

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

KSi § 38 lõike 3 punkt 7

KSi § 38 lõike 3 punktist 7 jäetakse välja tekstiosa „ja asendusliikmed“. KSi § 44 lõigete 1, 1¹ ja 1² muudatuse kohaselt kuuluvad koolitusnõukokku kolm esimese astme, kolm teise astme ja kolm Riigikohtu kohtunikku ning prokuratuuri, Eesti Advokatuuri ja Tartu Ülikooli esindaja. Koolitusnõukogu liikmeks valitakse igast kohtuastmest üks tsiviilvaldkonna, üks süüteovaldkonna ja üks halduskohtunik. Nõukogu töös võib sõnaõigusega osaleda valdkonna eest vastutava ministri esindaja. Kohtunikest liikmete puhul pole põhjust jätkata põhiliikmete

⁷⁶ Kohtute seaduse kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2018. § 371 komm. 2 (I. Pilving).

ning asendusliikmete eristamisega, vaid hääleõigus peaks olema kõigil. Koolitusnõukogu viimaste aastate praktika on olnud selline, et nõukogu töös osalevad aktiivselt nii asendusliikmed kui ka põhiliikmed. Seega ettepaneku järgi asendusliikmeid enam ei valita.

KSi § 38³

Kehtiv § 38³ reguleerib kohtute haldamise nõukoja ülesannete osalist üleandmist Riigikohtu esimehele. Kehtiva sätte kohaselt annab erakorralise või sõjaseisukorra ajal KSi § 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 kohtute nõukoguga. Teiseks korrigeeritakse sätet selliselt, et kui kohtute nõukogu ei saa erakorralise või sõjaseisukorra ajal kokku tulla, võib edasilükkamatute vajaduste korral täita kohtute nõukogu ülesandeid Riigikohtu esimees. Muudatus on vajalik, et tagada kohtute nõukogu ülesannete täitmine erakorralise või sõjaseisukorra ajal olenemata sellest, millise ülesandega on tegemist, kui selle ülesande täitmiseks on edasilükkamatu vajadus. Seega ei ole põhjendatud ka konkreetsete ülesannete loetlemine seaduses, vaid muudatuse tulemusel on ülesannete üleandmine võimalik, kui on täidetud kolm tingimust: 1) erakorraline või sõjaseisukord; 2) kohtute nõukogu ei saa kokku tulla ja 3) edasilükkamatu vajadus. Sisu järgi korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja.

KSi § 38⁵

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

KSi § 38⁷

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

KSi § 38⁸

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

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

Õigusemõistmise toimimine ka erakorralistes oludes on põhiseadusliku korra ning õigusriigi toimimise oluline osa, mis eeldab kohtunikelt teadlikkust eriregulatsioonidest, menetluslikest

erisustest ja kohtu töökorralduse muutustest. Kohtunike koolitus loob eeldused selleks, et kohtunikud on teadlikud erakorralise ja sõjaseisukorra ajal kehtivatest õiguslikest raamistikest ning suudavad neid oma õigusemõistmises asjakohaselt rakendada. Koolitus toetab kohtunike praktilist valmisolekut, sealhulgas oskust kohandada menetlusi ja töökorraldust erakorralistest oludest tulenevate piirangute ja vajaduste järgi.

KSi § 39

KSi § 39 sätestab kohtuhalduse üldised põhimõtted. Kehtiva lõike 1 kohaselt hallatakse esimese ja teise astme kohtuasutusi kohtute haldamise nõukoja ning Justiits- ja Digiministeeriumi koostöös. Kohtud täidavad kohtuhaldusülesandeid, kui see tuleneb seadusest. Tuginedes kohtuhalduse korraldamise valdavale üleandmisele kohtute nõukogule, sätestatakse muudatusega lõikes 1 üheselt, et esimese ja teise astme kohtuasutuste haldamist korraldab kohtute nõukogu.

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

Tabel 4. Kohtusüsteemile üle minevad ülesanded.

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

	võõrustamine, võõrustamise korraldamine, sh päevakava ja asutustevaheliste külastuste kokkuleppimine
--	--

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

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

KSi § 40

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

KSi § 40¹

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

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

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamuse nr 10⁷⁷ punktides 18, 21 ja 32 on rõhutatud, et kui nõukogul on segakoosseis, peab suurem osa⁷⁸ selle liikmetest olema kohtunikud. Sõltumata sellest peaksid kõik liikmed olema ametisse nimetatud, lähtudes muu hulgas nende kompetentsusest, kogemustest ja iseseisvast mõtlemisvõimest. Kohtunikest liikmeid peaksid valima nende kolleegid. Seejuures peaks nõukogu välja andma reeglid, kuidas

⁷⁷ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10. <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/ccje-arvamus-10-2007.pdf> (02.07.2024).

⁷⁸ CCJE arvamus 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).

neid liikmeid valitakse. Mittekohtunikest liikmete kaasamine⁷⁹ on vajalik, et tagada ühiskonna mitmekülgne esindatus. CCJE arvamuse nr 24⁸⁰ järelduste ja soovitude (osa B-IV) punktis 10 on kokkuvõtlikult selgitatud, et nõukogu liikmeid tuleb valida läbipaistvate protseduurireeglite alusel. Järelduste ja soovitude punktis 14 on rõhutatud, et enamik nõukogu liikmetest peaksid olema kohtunike endi valitud ning kõik kohtuastmed ja -harud peaksid olema esindatud. Punkti 12 järgi peaks nõukogu juht olema erapooletu isik ning nõukogu õigus esimees valida sõltub sellest, milline on riiklik süsteem.

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

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

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

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

⁷⁹ 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).

⁸⁰ Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 24. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

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

Lõige 4 reguleerib asendusliikme valimist. Kohtute nõukogu kohtunikust liikme äraolekul asendab teda kohtunike täiskogu valitud asendusliige. Asendusliikmed valitakse täiskogul samal ajal kohtunikest põhiliikmetega. Asendamise korral ei pea järgima sama paragrahvi lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõudeid. Asendamise korra kehtestab kohtute nõukogu. Kuivõrd kõikide kohtuharude esindatuse tagamine kohtute nõukogus on oluline, kaaluti eelnõu väljatöötamise käigus lahendust, et ka asendusliikmetele oleksid kohustuslikud lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuded ehk esindatud peavad olema kõik kohtuharud. Siiski leiti arutelude tulemusel, et viidatud nõuete kohustuslikkus võib vahel takistada asendusliikmete efektiivset valimist ning peab jääma võimalus nõuete täitmist mitte järgida. Seetõttu võib tekkida olukord, kus põhiliikme väljalangemisel asendab põhiliiget asendusliikmena kohtunik, kelle valdkonnast on juba teine kohtute nõukogu põhiliige olemas. Kuivõrd aga asendusliikme volitused kehtivad sama kaua kui tema asendatava põhiliikme volitused, st kuni kolm aastat, ei takista nimetatud tõik tõenäoliselt kohtute nõukogu efektiivset toimimist. Võrreldes senise praktikaga, kus asendusliikmetel on kohtute haldamise nõukojas sõnaõigus, leiti eelnõu koostamisel peetud aruteludel, et kohtute nõukogule sellise õiguse andmine ei ole põhjendatud. Lõpliku otsuse ja täpsemad tingimused, millest asendusliikmete valimisel lähtuda, kehtestab kohtute nõukogu.

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

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

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

Lõike 8 kohaselt on kohtute nõukogu otsustusvõimeline, kui osaleb üle poole liikmetest. Kohtute nõukogu võtab otsuseid vastu osalejate häälteenamusega. Kohute nõukogu kinnitab oma kodukorra. Pakutud sõnastus võimaldab korraldada nõukogu tööd nii füüsilise koosoleku vormis, reaalajas sidevahendite teel, hübriidselt või kirjaliku hääletamisega.

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

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

KSi § 41

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

KSi § 41¹

KSi § 41¹ reguleerib kohtute nõukogu pädevust.

Lõike 1 kohaselt kohtute nõukogu:

- 1) suunab ja koordineerib kohtuasutuste haldamist ja arendamist. Tegemist on üldise põhimõttega, millest lähtudes on kohtute nõukogule antud õigus teha kohtusüsteemi haldamiseks ja arendamiseks vajalikke otsuseid. Muu hulgas võib see tähendada ka võimalike vaidluste lahendamist KHT ja kohtu esimeeste vahel struktuuri, personali- ja eelarvelistes jm küsimustes;
- 2) teeb ettepanekuid kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning annab nende kohta arvamusi. Kohtute nõukogul on õigus sellekohaseid ettepanekuid teha ja arvamusi esitada nii Justiits- ja Digiministeeriumile kui ka teistele ministeeriumitele;
- 3) kehtestab kohtuasjade koormuse arvestamise metoodika, tagamaks ühtlase ja õiglase asjade jaotuse kohtunike vahel;
- 4) kehtestab KHT ülesanded ja struktuuri (§ 41²);
- 5) nimetab ametisse ja vabastab ametist KHT direktori (§ 41²);
- 6) kinnitab kohtute ja KHT töökorralduse ja omavahelise koostöö põhimõtted. Mõeldud on, et kohtute nõukogu pädevuses on kinnitada näiteks KHT dokumendiplangid, tehnilised kokkulepped, kohtu esimeeste ja KHT omavahelised töökorralduslikud kokkulepped jm. Koostööpõhimõtete kinnitamine on oluline, et luua kõigile arusaadav ühtne käitumisjuhis eelkõige valdkondades, mis võivad kohtu esimeeste ja KHT vahel jaguneda, näiteks personaliotsuste tegemine. Arvestades, et kohtute nõukogu pädevuses on nii töökorralduslike põhimõtete kinnitamine kui ka kohtuasutuste haldamise ja arendamise suunamine ning koordineerimine, on just kohtute nõukogu pädevuses lahendada ka võimalikud erimeelsused KHT ja kohtu esimehe vahel, kui nende omavaheline koostöö tulemust ei too. Seega on KHT-l kohustus osutada teatud, kohtute nõukogu ette nähtud ja vastava kvaliteediga teenuseid ning juhul kui ülesannete täitmisel ei saavuta KHT ja esimehed konsensust, on KHT-l ja esimeestel võimalus viimases etapis pöörduda erimeelsuste tõttu lõpliku otsuse saamiseks just kohtute nõukogu poole;
- 7) arutab Riigikohtu esimehega läbi tema Riigikogule esitatava ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta (§ 27 lg 3);
- 8) kehtestab kohtute tööjaotusplaani koostamise alused, sh spetsialiseerumisenõuded ja kohustusliku koolituse mahu. Lähemalt on seda käsitletud KS § 37 lg 4¹ muutmise juures;

- 9) kinnitab esimese ja teise astme kohtu arengukava. Arengukava on arengudokument, milles määratakse kindlaks kohtute grupi arengueesmärgid, nende saavutamiseks kavandatud tegevused ning vajalike ressursside ja rahastamise põhimõtted. Samuti on kohtute nõukogul võimalik teha kitsamaid valdkondlikke plaane (näiteks personali-, kommunikatsiooni- või digitaliseerimisstrateegiad või tegevuskavad). Koos eesmärkide kinnitamisega kaasneb kohtute nõukogule ka kohustus kontrollida nende eesmärkide täitmist, tehes vajaduse korral korrekture uueks perioodiks;
- 10) nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtu esimehe (§ 12 lg 1 ja lg 4 p 2, § 20 lg 1, § 24 lg 1 ja lg 4 p 2) ning teeb tema üle järelevalvet;
- 11) kinnitab KHT koostatud kohtute grupi eelarve projekti ning liigendab riigieelarves märgitud kohtute grupi vahendid esimese ja teise astme kohtu vahel. Mõeldud on, et kohtute nõukogu vaatab eelnõu projekti üle, annab oma kinnitusega sellele heakskiidu, eelarve esitatakse Riigikogu rahanduskomisjonile ja pärast seaduse jõustumist ja lõpliku eelarve teadasaamist kinnitab kohtute nõukogu lõpliku liigendamise esimese ja teise astme kohtu ning KHT vahel;
- 12) vastutab kohtute grupi eelarvevahendite kasutamise eest ja on kohtute grupi kui riigiraamatupidamiskohustustase juht raamatupidamise seaduse § 3 punkt 12 tähenduses. Mõeldud on, et kohtute nõukogu teeb strateegilised otsused kohtute ja KHT eelarve täitmise ja raamatupidamise korralduse kohta. Seejuures peaks just KHT olema see, kes kohtuasutuse eelarvevahendeid iga päev haldab ja nende üle arvestust peab. Arvestuse pidamise hulka kuulub muu hulgas ka riigieelarve infosüsteemi REIS täitmine;
- 13) kehtestab maakohtute ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 9 lg 3, § 18 lg 3) ning ringkonnakohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 22 lg 6), kehtestab kohtunike arvulise jagunemise kohtute ja kohtumajade vahel;
- 14) kinnitab talaari kirjelduse;
- 15) kehtestab valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja valveks ettenähtud kohtunike arvu;
- 16) täidab teisi seaduses sätestatud ülesandeid ning arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi.

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

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

KSi § 41²

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

Lõikes 2 sätestatakse KHT põhiülesanded:

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

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

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

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

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

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

Haldusülesannete jaotus KHT ja kohtute vahel ning KHT täpsemate ülesannete määramine on otstarbekas jätta kohtute nõukogu pädevusse, sest tugiteenustega seotud ootused ja vajadused

võivad aja jooksul muutuda. Pikemas ajavaates võib KHT-le üle anda ka kohtunike omavalitsusorganite (näiteks koolitusnõukogu, kohtunikeksamikomisjon) teenindamise ja tööga seotud ülesanded, mida praegu täidab Riigikohus.

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

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

Lõikes 5 sätestatakse, et KHTd juhib direktor, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtute nõukogu. Kuigi kohtutel ja KHTl ei ole õiguslikku, organisatsioonilist ega eelarvelist alluvussuhet on direktoril kohustus teha tihedat koostööd iga esimese ja teise astme kohtu esimehega. Koostöö tagamiseks peaksid kohtute nõukogu koosolekutega sünkroonselt toimuma kohtujuhtide nõupäevad, mis võimaldavad kohtute esimeestel ja direktoril olulisemad küsimused enne nõukogu läbi arutada. Selline koostöövorm ja kohtute esimeeste osalemine kohtute nõukogu töös sõnaõigusega peavad tagama, et KHT ei kaugene kohtute igapäevastest muredest ja töötab kohtute jaoks. KHT direktor on kõige olulisem koostööpartner kohtute haldamisel ja arendamisel. Ta peab tagama, et kohtute tugiteenused on üle riigi ühtlaselt kõrgel tasemel. KHT direktori ja kohtute esimeeste koostöö paremaks tagamiseks võib kohtute nõukogu otsustada jaotada ka KHT arendusvaldkonnad kohtu esimeeste vahel ära, st konkreetne kohtu esimees on konkreetses valdkonnas (näiteks IT) KHT direktori või valdkonnajuhi peamine koostööpartner. Selline arendusvaldkondade jagamine tähendab loomulikult seda, et kohtu esimees esindab selles valdkonnas kõikide kohtute huve, mitte vaid oma kohtuasutuse huve.

Seega on kohtute esimeestel võimalik osaleda KHT töös järgmiselt:

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

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

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

kõrgemalseisvaid organeid olnud, ei ole KHT põhiseaduslik institutsioon põhiseaduse mõistes, vaid need ülesanded on antud teiste seaduste kontekstis.

KSi § 42 lõiked 1, 2 ja 2¹

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

Lõike 1 muudatuse kohaselt nähakse esimese ja teise astme kohtu struktuur, koosseis, kohtuteenistujate ülesanded, sisekorraeeskiri ja töökorraldus ette kohtu kodukorras. Kodukorra kehtestab kohtu eestseisus, kuulates enne ära kohtu üldkogu arvamuse. Muudatus loob selguse, et kodukord on kohtu töökorralduse alusdokument, mis koondab kogu sisemise juhtimise ja töökorralduse reguleerimise.

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

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

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

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

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

KSi § 42¹

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

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

osakaal miinimumi. Samuti võib kohtumenetluse tõhustamiseks kohtu arengukavas seada eesmärgi, et kohtuasjade lahendamisel lähtutakse kohtumenetluse hea tava põhimõtetest⁸¹.

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

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

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

KSi § 43

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

KSi § 43¹

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

Lõige 2 täpsustab, et kohtute grupi eelarve koosseisus nähakse ette vahendid asutuste lõikes esimese ja teise astme kohtutele ning Kohtuhaldusteenistusele. Peale Riigikogu poolt vastu võetud aastast riigieelarve seadust liigendab nõukogu kaheksale kohtuasutusele ja KHT-le eelarved majandusliku sisu lõikes ning iga asutus kehtestab oma alaliigenduse ja korraldab selle alusel oma tööd. Kohtute jaoks säilib praegu kehtiv süsteemi, kus kohtute eelarve asutuste lõikes (kaheksa kohut) kinnitab Justiits- ja Digiministeerium ning iga kohus kehtestab vajaliku alaliigenduse oma seadusekohaste ülesannete täitmiseks. Nõukogul endal eraldiseisvat eelarvet ei ole, nõukogu teenindamine tagatakse KHT eelarvest.

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

⁸¹ I ja II astme kohtute veeb: [Kvaliteedijuhtimine Eesti kohtusüsteemis | Eesti Kohtud](#)

juhituks. Muudatuse tulemusel ei saa täitevvõim sekkuda kohtute eelarve kujundamisse ning kohtud saavad kujundada eelarvet ise süsteemisiseselt, arvestades seatud eesmärgi. Kohtud saavad ise oma eelarvevajadusi Riigikogu rahanduskomisjonis põhjendada ning kõikide kohtuasutuste eelarve ühetaoline menetlemine tagab ka kohtusüsteemi eelarve läbipaistvuse.

Kohtute grupi eelarve projekti valmistab ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega ning esitab kinnitamiseks nõukogule.

KHT direktori poolt koostatavale eelarvele annab oma sisendi ka Justiits- ja Digiministeerium. Kuigi kohtute grupi eelarve eelnõu koostamine on nõukogu pädevuses, on nii sisulistel kui riigivalitsemise loogikast tulenevalt oluline, et selle ettevalmistamisel saab lähtuda ka Justiits- ja Digiministeeriumi kui täitevvõimu esindaja sisendist. Esiteks võimaldab ministeeriumi sisend siduda kohtusüsteemi eelarve laiemate riiklike eesmärkidega. Ministeerium kujundab ja veab eest õigusloomepoliitikat ning vastutab digiriigi arendamise eest. Eeskätt on Justiits- ja Digiministeerium menetlusõiguse ning enamiku kohtutes kasutatavate infosüsteemide eest vastutav ministeerium. See tähendab, et ministeeriumil on terviklik ülevaade kavandatavatest menetluslike muudatustest ja IT-arenduste mõjudest kohtute töökorraldusele. Sisendi andmise kaudu võtab ministeerium kokku ja analüüsib teadaolevate muudatuste mõju koormusele, tööprotsessidele ja eelarvevajadusele ning toob need eelarve koostamisel arvesse võetavate asjaoludena lauale. Nii on võimalik realistlikumalt hinnata, millised ressursid on vajalikud uute ülesannete täitmiseks või menetlusmahtude muutumisega toimetulekuks.

Teiseks on oluline arvestada, et ministeerium jääb ka edaspidi poliitiliselt vastutavaks esimese ja teise astme kohtute toimimise eest. Sisendi andmine eelarve ettevalmistamisel võimaldab ministeeriumil oma vastutust sisuliselt kanda, ilma et ta sekkuks kohtute sõltumatusse või võtaks üle eelarve koostamise rolli.

Kolmandaks toetab ministeeriumi kaasamine paremat koordineerimist riigiülesest, eriti digiarenduste ja ühiste tugiteenuste valdkonnas. Kohtusüsteemi infosüsteemid, küberturvalisus, andmehaldus ja muud digilahendused on tihedalt seotud riigi kesksete IT-arendustega. Ministeeriumi sisend aitab tagada, et kohtute eelarve arvestab riigi IT-strateegiate, standardite ja ühiste arendusprojektidega, mis omakorda soodustab kuluefektiivsust ja süsteemide koostoimivust.

Oluline on rõhutada, et tegemist on sisendiga eelarve koostamise protsessis, mitte ministeeriumi poolt koostatud või kinnitatud eelarvega. Eelarve eelnõu koostamine ning selle sisu kujundamine jääb nõukogu, KHT direktori ja esimeeste pädevusse. Ministeeriumi roll piirdub strateegiliste prioriteetide, kavandatava õigusloome, menetlusõiguse ja infosüsteemide arendamise mõjude koondamise ning täitevvõimu vastutusest tulenevate asjaolude esiletoomisega. Selline tasakaalustatud lahendus võimaldab ühendada kohtusüsteemi institutsionaalse sõltumatuse ja täitevvõimu poliitilise vastutuse, tagades samal ajal läbipaistva, põhjendatud ja tulevikku vaatava eelarveplaneerimise.

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

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

Kohtute senine kogemus tugiteenuste konsolideerimisel kinnitab, et teenuste kohtuteülene osutamine toob kaasa töökorralduse ja -koormuse ühtlustumise. Tugiteenuste konsolideerimisega kaasnev tõhususe suurenemine juhtimises ja töökorralduses vabastab ressursi KHT toimimiseks vajalike lisanduvate ametikohtade katteks. Teenuste ja nendega seotud kulude üleandmist lihtsustab see, et turva-, personali-, arhiivi-, infotelefoni- ja tõlketeenuse osutamiseks on kohtud juba moodustanud kohtuteülised teenistused. Finantsjuhtimine, varahaldus ja analüüs on kohtutes tsentraliseeritud väiksemal määral, peamiselt kohtudirektorite juhitud kohtute kaupa. Seega on paljud valdkonnad juba praegu kujundanud kohtuteülise teenuse osutamiseks vajaliku ja optimaalse struktuuri, juhtimismudeli ning koosseisu ning oma eelarvega. 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 kohtuistungisekretäride valdkonna juhtimisstruktuuri ning loonud ja rahastanud juhtide ametikohti. Digitoimikute ja elektroonilistes kanalites esitatud menetluskirjelduste osakaalu suurenemisega ligi 90%ni on muutunud võimalikuks ja aina mõistlikumaks kantselei töö korraldamine kohtute üleselt.

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

Eelarve liigendamisel lähtutakse muudetava RES § 26 lõikest 5¹, millega täpsustatakse põhiseadusliku institutsiooni liigendamist riigieelarve seaduses. Kohtud erinevad teistest põhiseaduslikest institutsioonidest oma struktuuri ja ülesehitusega, kuna olemasolevatel ei ole eraldiseisvaid asutusi. Ka juhtimine on kohtute grupis võrreldes teistega erinev. Seetõttu on vaja täiendada aastase riigieelarve seaduse ülesehitust ning lisada, et ka põhiseaduslik institutsioon liigendatakse riigieelarves administratiivselt lisaks majanduslikule sisule.

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

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

Tabel 5. Kohtute gruppi koonduvate kulude eelarve 2025. aasta näitel (eurodes)

Majanduslik sisu	Eelarve
------------------	---------

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

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

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

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

KS § 44 lõiked 1, 1¹ ja 1²

Eelnõuga kaasnevaks oluliseks muudatuseks on õigusemõistmise-alase tööjaotuse, kohtunike (ja kohtujuristide) spetsialiseerumise ja kohtunike koolituse suurem integreerimine. Kohtuhalduse juhtimine ja kohtute koolitus ei saa vaadata eri suundadesse. Muudatuste tuumaks on seaduses sätestatud ja kohtute nõukogu täpsustatud tööjaotusplaanide koostamise ja spetsialiseerumise alused. KS § 37 lg 4¹ muudetud sõnastuse kohaselt lähtutakse neist ka kohtunike koolitusstrateegia, iga-aastase koolitusprogrammi ning kohtu koolituskava koostamisel. Samuti saab kohtute nõukogu nende aluste kehtestamise raames pädevuse kehtestada kohustusliku koolituse mahu nõuded. See on kohtuhalduslik küsimus, mis lähtub kohtusüsteemi eelarvest ja koormusest.

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

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

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

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

KS-i § 45 lõiked 2 ja 3

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

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

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

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

KSi § 45¹ lõige 3

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

KSi § 45² lõiked 1 ja 3

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

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

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

Sellepärast nähakse eelnõus ette, et halduskohtu koosseisu ajutiselt kaasatud kohtunik võib menetleda kõiki alates massilisest sisserändest tingitud hädaolukorra algusest Eestisse saabunud välismaalaste, sealhulgas rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamise või selle pikendamise taotlusi. Need hõlmavad kinnipidamist VSSi, VRKSi ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 604/2013 alusel. Kinnipidamise pikendamise taotluste menetlemise õigus on vaja sätestada sellepärast, et kui massilisest sisserändest tingitud hädaolukord kestab pikemat aega ja viibimisalusetu välismaalasi ei õnnestu piisavalt kiiresti tagasi või välja saata, tekib olukord, kus kinnipidamise pikendamise taotlusi on võib olla vaja menetleda peaaegu sama suurel hulgal kui esmaseid kinnipidamise taotlusi. Samuti võib kinnipidamise pikendamise taotluste menetlemise vajadus tekkida oluliselt kiiremini kui kahe kuu jooksul, sest ebaselges, ent kiiresti muutuv olukorras (näiteks isik on tuvastamata, kuid seda võib olla võimalik kiiresti teha) võib olla õiguslikult põhjendatud anda luba kinnipidamiseks lühemaks

ajaks kui kaheks kuuks. Seega annab säte massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras vajaliku paindlikkuse.

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

KSi § 46

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

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

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

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

KSi § 49 lõige 1, lõike 2 punkt 3

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

Lõike 2 punkt 3. KSi § 49 lõige 2 näeb ette kohtunikuametiga seotud piirangud, mille eesmärk on tagada kohtuniku erapooletus ja sõltumatus. Kehtiva korra kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu asutaja, juhtimisõiguslik osanik, juhatuse või nõukogu liige ega välismaa äriühingu

filiaali juhataja. Eelnõu koostamisel arutati, kas kaotada piirang, mille kohaselt ei tohi kohtunik kuuluda temale kuuluva ainu- või enamusosalusega äriühingu, eeskätt investeeringute haldamiseks loodud äriühingu juhatusse. Leiti, et kohtunik ei tohiks sattuda oma vara valitsemisel halvemasse olukorda võrreldes teiste õigussubjektidega. Kohtunikuametiga kaasnevad ametipiirangud on püsinud muutumatuna alates KSi jõustumisest 2002. aastal ning kattuvad suures osas kuni 28.07.2002 kehtinud kohtuniku staatuse seaduse §-s 4 sätestatud piirangutega. Samas äri- ja majanduskeskkond on oluliselt edasi arenenud, mistõttu puudub mõistlik põhjendus, miks kohtunik ei peaks saama oma vara haldamist korraldada ka äriühingu vormis, kui see ei kahjusta kohtuniku ametiülesannete täitmist. Näiteks kinnisvarasse investeerida või hallata üürikinnisvara on maksunduslikust aspektist otstarbekam äriühingu vormis.

Kohtuniku eetikakoodeksi punkti 5 järgi võib kohtunik osaleda tegevuses, mille eesmärk on tulu saamine, arvestades hea käitumise ja ausa äritegevuse tavaid. Kohtunike eetikanõukogu on märkinud⁸², et ametikitsenduste eesmärk ei ole keelata mis tahes tulu teenimine, kuivõrd kohtunik on samamoodi aktiivne ühiskonnaliige, kelle kaasalöömine erinevates tegevustes on piiratud vaid niivõrd, kuivõrd see läheb vastuollu õigusemõistmise huvidega. Ka mõnes Euroopa riigis on kohtunikel lubatud äriühingut juhtida, et hallata enda või oma perekonna vara. Näiteks Slovakkias ei või kohtunik kuuluda ärilisel eesmärgil tegutseva juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorganisse ega muul moel ettevõtluses osaleda, välja arvatud oma vara haldamiseks⁸³. 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 haldamisega⁸⁴.

Lõike 2 punkti 3 muudatuse kohaselt ei või kohtunik olla äriühingu juhatuse või nõukogu liige, välja arvatud juhul, kui tegu on tema enda või ühisvarasse kuuluva ainuososaluse 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.

KSi § 53 lõiked 2 ja 4

KSi § 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.

Lõike 2 esimest lauset muudetakse selliselt, et avaliku konkursi esimese ja teise astme kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab välja valdkonna eest vastutava ministri asemel kohtute nõukogu. Konkurss kuulutatakse halduskohtu, maakohtu tsiviil- või süüteovaldkonna ning ringkonnakohtu haldus-, kriminaal- või tsiviilkolleegiumi kohtuniku vaba koha täitmiseks. Konkursi Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab ka edaspidi välja Riigikohtu

⁸² [Kas kohtunik tohib osa võtta filmivõtetest, mille eest makstakse lisatasu? – riigikohus.ee](https://riigikohus.ee).

⁸³ Constitution of the Slovak Republic, article 145a <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

⁸⁴ Guide to Judicial Conduct (July 2023), lk 11 <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/06/Guide-to-Judicial-Conduct-2023.pdf>.

esimees. Eelnõu koostamise käigus arutati ka seda, kas Riigikohtu esimees võiks ka esimese ja teise astme kohtuniku konkursi välja kuulutada. Leiti, et kuivõrd edaspidi on kohtute nõukogu ülesanne esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotamine ning otsustada ka kohtunike jagunemise kohtumajade vahel, on just kohtute nõukogu kõige pädevam, et hinnata konkursi väljakuulutamise vajadust konkreetse esimese või teise astme kohtu kohtuniku kohale. See ei välista seejuures, et ettevalmistus kohtunike konkursside väljakuulutamiseks tehakse Riigikohtus. Sellist lahendust toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2024. aasta istungil. Tuleb silmas pidada, et konkursid kuulutatakse välja ka edaspidi koostöös kohtute esimeestega, st neil on parim teadmine kohtunikukohtade vabanemisest.

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

KSi § 55 lõige 4

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

KSi § 57 lõiked 1 ja 1¹

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

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

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

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

KSi § 58⁴ lõiked 2, 5 ja 6

KSi § 58⁴ reguleerib kohtuniku töötamist väljaspool kohut.

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

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

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

KSi § 60 lõike 1 punkt 4¹ ja lõige 3

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

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

KSi § 73 lõige 1

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

KSi § 74¹

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

KSi § 74 lõige 1 sätestab kohtunikule kohustuse end regulaarselt erialaselt täiendada ja koolitustel osaleda. Tegemist on kohtunikuteenistuse üldkohustuse, mitte otseselt õigusemõistmisega seotud tegevusega. Kohtunikuameti olemuse tõttu peab kohtunik suutma olla enesekriitiline ja soovima end arendada. Kohtunikule tagasiside andmine teenib kohtuniku enesetäiendamise ja professionaalse arengu eesmärki. Selline tagasiside on suunatud kohtuniku abistamisele ja soovitude andmisele tema menetluspraktika parandamiseks, et toetada kohtuniku professionaalset arengut, mis parandaks kohtulahendite kvaliteeti ja kiirendaks menetlust. Kohtunikud, kelle menetluspraktika vajab parandamist, saaksid arutada probleeme kõrgema astme kohtunikuga ja saada praktika parandamiseks soovitusi. Samuti saaksid kolleegiumid kindlaks teha kohtuniku arenguvajaduse ja suunata teda vajaduse korral koolitusele. Soovituste rakendamine aitaks parandada menetluse kvaliteeti ning konstruktiivne

tagasiside toetaks kohtuniku arengut ja suurendaks tema motivatsiooni. Äärmuslikel juhtudel võib see vältida distsiplinaarmenetluse algatamise.

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

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

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

KSi § 75 lõige 3

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

KSi § 76 lõige 3²

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

KSi § 76 lõige 8

Muudatus on seotud kohtuhalduse üleminekuga.

Lõiget 8 muudetakse selliselt, et valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja kohtunikele valveaja eest makstava lisatasu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel nõukogu oma otsusega. Nõukogu pädevuses on tulevikus muu hulgas suunata ja koordineerida

kohtute haldamist ja arendamist, mistõttu ei saa ka lisatasu arvutamine olla enam ministri pädevuses. Muudatuse tulemusel muutub kehtetuks justiitsministri 19.12.2019 määrus nr 18 „Kohtuniku valveaja lisatasu“.

KSi § 84 lõige 5

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

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

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

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

KSi § 85 lõige 3 ja § 127¹

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

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

KSi § 88 lõige 6

Lõike 6 kohaselt distsiplinaarkaristus kustub, kui kohtunik pole aasta jooksul pärast distsiplinaarkolleegiumi otsuse jõustumist toime pannud uut süütegu. Distsiplinaarkolleegium võib karistuse kustutada ka ennetähtaegselt. Distsiplinaarsüütegu on kohtuniku süüline tegu, mis seisneb ametikohustuse täitmata jätmises või mittekohases täitmises (KS § 87). Distsiplinaarsüütegu on ka kohtuniku vääritud tegu. Kohtunikule võib distsiplinaarsüüteo eest määrata distsiplinaarkaristuse (noomitus, rahaträhv kuni ühe kuu ametipalga ulatuses, ametipalga vähendamine, ametist tagandamine (KS § 88)).

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

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

KSi § 99¹ lõiked 1–5

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

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

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

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

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

KSi peatükk 13

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

KSi § 114¹

KSi kehtiva § 114¹ kohaselt määrab kohtunikuabide arvu valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära maakohtu esimehe arvamuse. Sätet muudetakse, sätestades, et valdkonna eest

vastutav minister kehtestab määrusega kohtunikuabide koguarvu nõukogu ettepanekul. Paragrahvi lisatakse lõige 2, mille kohaselt otsustab kohtunikuabide jagunemise kohtute vahel kohtute nõukogu. Selline lahendus tagab piisava paindlikkuse ja tasakaalu, et täitevvõimul säilib kontroll kohtunikuabide koguarvu ja sellega seotud kulude üle, kuid kohtunikuabide vajadust konkreetsetes kohtus saab parimal viisil hinnata ja otsustada nõukogu.

KS i § 119 lõike 1 punkt 4

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

KS i § 121

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

KS i § 122¹ lõige 1

Lõige 1 tunnistatakse kehtetuks. Muudatuste tulemusel on kohtutes kohtuteenistujad, kelle nimetab ametisse kohtu esimees. Kohtu esimehel on ka järelevalvepädevus (ametisse nimetaja pädevus ATSi järgi)⁸⁵ kõigi nende teenistujate suhtes, kelle ta ametisse nimetab. Edaspidi on distsiplinaarmenetluse algatamise õigus kõikide kohtunikuabide suhtes maakohtu esimehel, mitte enam jagatud kohtu esimehe ja kohtu direktori vahel. Kohtu esimees nimetab ametisse kõik kohtunikuabid ja seega on tal ka õigus algatada distsiplinaarmenetlus kohtunikuabide suhtes. Distsiplinaarmenetluse algatamise õigust ei ole vaja eraldi seaduses reguleerida.

KS i § 122²

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

Kohtunikuabidele kohaldatakse ka avaliku teenistuse seaduse (ATS) §-s 30 ettenähtud arengu- ja hindamisvestluse pidamise nõuet. Need kaks vestluse liiki on erineva olemuse ja eesmärgiga. ATSi ettenähtud arengu- ja hindamisvestlus toimub teenistuja ja tema vahetu juhi vahel ning see jäetakse ära, kui vahetu juht on olnud selles ametis vähem kui neli kuud. Vestluse sisuks on: a) vahetu juhi poolt ametniku tulemuslikkuse, arengu ja koolitusvajaduse hindamine ning b) ametniku poolt vahetule juhile juhtimise kohta tagasiside andmine.

On arusaadav, et niisuguse vestluse käigus oma administratiivse juhiga (nt kinnistus-, registri- või maksekäsuosakonna kohtunikuabist juhatajaga) ei käsitleta kohtunikuabi koostatud

⁸⁵ Distsiplinaarmenetluse võib algatada ametisse nimetamise õigusega isik käskkirja või korraldusega, kui on teada piisavalt faktilisi asjaolusid distsiplinaarsüüteo toimepanemise kohta.

kohtulahendite sisu, sest kohtunikuabi on lahendite tegemisel sõltumatu, kuid ta on seotud kohtuniku juhistega (KS § 114 lg 2).

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

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

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

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

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

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

Võib eeldada, et kinnistus- ja maksekäsuosakonna kohtunikuabide suhtes on selleks Tartu Maakohtu või Pärnu Maakohtu tööjaotusplaani järgi tsiviilosakond. Välistatud ei ole, et maakohtus luuakse lisaks mõni tsiviilvaldkonna osakond, kes saab mõnede kohtunikuabide suhtes edasikaebeüksuseks (näiteks asjaõigusosakond kinnistusosakonna kohtunikuabide suhtes). Välistada ei saa, et näiteks perekonna- ja eestkosteasjades on nii palju riigi õigusabi taotlusi, et peetakse vajalikuks moodustada sama osakonna koosseisu nende lahendamiseks kohtunikuabi ametikohti. Sellisel juhul on kohtunikuabi otse selle osakonna koosseisus, mis on tema suhtes edasikaebeüksuseks.

KS § 124

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

KS i § 125

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

KS i § 126 lõige 2

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

KS § 127

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

KS i § 127¹

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

KS i § 130³

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

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

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

KS i §-d 130⁴

Seadust täiendatakse §-ga 130⁴ KHT moodustamise kohta. Sätte kohaselt alustab KS i §-s 41² sätestatud KHT tööd 2027. aasta 1. jaanuaril. Justiits- ja digiministril on 2026. a. jooksul piisavalt pädevust korraldamaks ettevalmistustööd kohtukorralduse muudatuste jõustumiseks.

See võib hõlmata ka käskkirjade andmist KS § 25 lg 2 alusel ning ajutiste teenistuskohdade moodustamist.

KSi § 130⁵

Seadust täiendatakse §-ga 130⁵, mille kohaselt kehtivad kohtudirektorite volitused kuni 2026. aasta 31. detsembrini. Säte on vajalik muudatuse sujuvaks üleminekuks, st kuni kohtu esimeestel ei ole veel rakendunud kõiki kohtu iseseisvaks juhtimiseks vajalikke sätteid. Samuti aitab selline üleminek efektiivsemalt üles ehitada ka KHTd ja selle täpsemaid ülesandeid, kuna KHT direktori kõrval on toetuseks pikaajalised kohtudirektorid.

KSi § 130⁶

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

KSi § 130⁷

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

KSi § 130⁸

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

KSi § 130⁹

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

KSi § 130¹⁰

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

KSi § 130¹¹

Paragrahv reguleerib halduskohtu aseesimehe määramist. Sätte kohaselt tuleb halduskohtu esimehel määrata aseesimees ametisse hiljemalt 2027. aasta 1. veebruaril. Selline tähtaeg on

vajalik, et tagada, et aseesimees oleks määratud samaks tähtjaks, kui alustab tööd kohtute eestseisus.

KSi § 130¹²

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

KSi § 130¹³

Kohtute seadusesse lisatava rakendussätte eesmärk on reguleerida rahvakohtunike volituste kestust ja tasustamist olukorras, kus rahvakohtuniku institutsioon kaotatakse, kuid menetluses on veel kriminaalasju, mille arutamisel rahvakohtunikud osalevad. Vastavalt KrMSRS-i eelnõu kohaselt lisatavale §-le 25⁹ arutavad maakohtud juba menetluses olevad kriminaalasjad lõpuni koosseisus, mis oli ette nähtud kohtu alla andmise ajal. Sestap võib menetluses olla kriminaalasju, kus kohtukoosseisus on rahvakohtunikud. Kuivõrd KS rahvakohtunikke puudutavate sätete tühistamisega kaotaks rahvakohtunik oma staatuse ega saaks seetõttu õigusemõistmises osaleda, sätestataksegi lisatava § 130¹³ lõikes 1, et parasjagu arutamisel oleva kriminaalasja kohtukoosseisus olevate rahvakohtunike volitused kestavad kuni maakohtus otsuse tegemiseni. Kui otsus on tehtud, lõpeb ka kohtuasja arutanud rahvakohtunike rahvakohtunikustaatus.

Rahvakohtunike tasustamise puhul näeb lisatav KSi § 130¹³ lõige 2 ette, et rahvakohtunikke tasustatakse samade reeglite järgi riigieelarves oleks kehtinud siis, kui rahvakohtuniku instituuti ei oleks kaotatud. Selline formuleering võtab ka arvesse teoreetilise võimaluse, et enne rahvakohtuniku instituudi kaotamise jõustumist jõuab seadusandja veel rahvakohtunike tasustamise korda muuta. Lõikes 2 sätestatu tagab rahvakohtunike tasustamise tingimustel, mis oleksid kohaldunud enne rahvakohtuniku instituudi kaotamist. Samamoodi kehtivad edasi ka rahvakohtunikule pensioni arvestamise reeglid. Lõige 3 näeb ette, et kuni seaduse jõustumiseni kehtinud kohtute seaduse § 112 lõike 1 alusel antud rahvakohtuniku tasu määrus kehtib pärast käesoleva seaduse jõustumist niivõrd, kuivõrd ta ei ole vastuolus käesoleva seadusega, kuni selle kehtetuks tunnistamiseni rahvakohtunike volituste lõppemisel. Lõike eesmärk on tagada, et ministri määrusega kehtestatud tasu arvestamise kord on kehtiv kuni viimase rahvakohtuniku volituste lõppemiseni.

KSi § 130¹⁴

Paragrahv reguleerib kohtust väljaspool töötava kohtuniku tagasipöördumist kohtuniku kohale. Sätte kohaselt võib enne 2026. aasta 31. detsembrit väljaspool kohut töötava kohtuniku tagasipöördumise järel kohtute seaduse § 11 lõikes 1, § 19 lõikes 1 ja § 23 lõikes 1 nimetatud kohtunike üldarv olla suurem kuni maa-, haldus- või ringkonnakohtus kohtunikukoha vabanemiseni ning seaduse § 25 lõikes 3 nimetatud kohtunike arv olla suurem kuni Riigikohtus kohtunikukoha vabanemiseni.

Eelnõu kohaselt sätestatakse kohtunike üldarvu ülempiir seaduses. Seaduses sätestatud ülempiiri ei tohi üldreeglina ületada. Käesolev säte näeb siiski ette erandi nende kohtunike suhtes, kes töötavad seaduse jõustumise ajal kohtust väljaspool ning pöörduvad seejärel tagasi kohtuniku ametikohale. Nende puhul võib erandkorras ja ajutiselt olla kohtunike arv seaduses sätestatud ülempiirist suurem kuni kohtunikukoha vabanemiseni. Erand tagab, et seaduse jõustumise hetkel kohtust eemal viibiva kohtuniku õigus ja võimalus naasta ametisse ei halveneks kehtiva regulatsiooni muutumise tõttu.

KSi § 130¹⁵

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

3.2. Advokatuuriseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse advokatuuriseadust.

Muudatusega jäetakse advokatuuriseaduse **§ 17 lõikest 4** välja advokatuuri aukohtu võimalus taotleda aukohtumenetluses halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Advokatuuri aukohus saab koguda tõendeid oma algatusel ning kohtult abi palumine ei ole põhjendatud ega vajalik.

Tõendite kogumisel abi osutamise kohustus võib potentsiaalselt kohtute töökoormust suurendada, sest ei kuulu kohtu põhifunktsiooni – õigusemõistmise – juurde. Seetõttu ei ole põhjendatud sellise ülesande panemine kohtule.

3.3. Avaliku teenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 3 muudetakse avaliku teenistuse seadust (ATS).

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

ATSi § 11 lõige 6

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

ATSi § 14 lõige 3

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

ATSi § 18 lõige 7

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

ATSi § 31 lõige 7

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

ATSi § 63 lõige 2

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

3.4. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 4 muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku (HKMS).

HKMS-i § 10 lõiget 2 muudetakse nii, et tunnistatakse kohtuasja alluvuse järgi üleandmise määrused viivitamata täidetavaks (sarnaselt esialgse õiguskaitse määrustega). Kehtiva HKMS-i § 10 lõike 2 esimese lause kohaselt annab kohus, kes ei pea ennast alluvuse järgi õigeks kohtuks, asja üle pärast määruse jõustumist. Kuigi haldusasja kohtualluvuse järgi üleandmise määruste vaidlustamine on väga harv, on siiski oluline, et 15-päevane määruskaebuse esitamise tähtaeg vastavalt HKMS-i § 204 lõikele 1 pikendab asja menetlust. Üleandev kohus võib teha üksnes edasilükkamatuid menetlustoiminguid, eelkõige esialgse õiguskaitse määruse (HKMS § 10 lg 2 ls 2).

Eriti tõsiseks probleemiks on see viivitus kiireloomuliste asjade lahendamisel, sh näiteks hankeasjades, kus ka 10-päevane määruskaebetähtaeg (HKMS § 278 lg 1) võib ohustada hankeasja lahendamist HKMS-i § 275 lõikes 2 sätestatud 45-päevase tähtaja jooksul. Praktikas on kohtunikud toimetanud erinevalt: üks osa kohtunikke teeb määruse, milles viidatakse 10-päevasele edasikaebetähtajale, ja asi saadetakse teisele halduskohtule selle määruse jõustumisel. Osa kohtunikke on püüdnud vastastikuste kokkulepete alusel leida leevendust nt järgmiselt.

- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, tunnistab alluvuse järgi üleandmise määruse kohe jõustunuks/täidetavaks. Asi edastatakse kohe teisele halduskohtule.
- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, teeb HKMS-i § 278 lõike 1 järgi vaidlustatava määruse, kuid otsustab esmaste kiireloomuliste toimingutena kohe ka kaebuse menetlusse võtmise ja/või nõuab välja riigihangete vaidlustuskomisjoni (VAKO) toimiku ning vastuse kaebusele.
- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, teavitab alluvuse poolest õiget kohut alluvuse järgi üleantavast haldusasjast ning alluvuse poolest õige kohus saab (arvestades määruste harva edasikaebamist) asja juba sisuliselt anda kohtunikule, kes saab asjaga tutvuda ja menetluseks valmistuda.

Seoses äärmiselt harva vaidlustamisega ei ole ohtu, et selliste määruste viivitamatu täidetavus tooks kaasa olulisi probleeme. Juhuks kui juba üleandmise määruse tegemise ajal on selge, et asjas on vältimatu vajadus teha mõni väga kiireloomuline menetlustoiming, nagu näiteks esialgse õiguskaitse määramine, on eelnõuga jäetud võimalus see üleandval kohtul siiski ära teha.

HKMS-i § 11 täiendatakse **lõikega 3¹**. Muudatus tehakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 17 lõike 2 eeskujul ning sellega nähakse ette, et ringkonnakohtu esimehel on õigus

apellatsioon korras asja arutamisele kaasata kohtukoosseisu sama kohturingkonna halduskohtunik tema nõusolekul. Kaasatud kohtunik ei või olla asjas eesistuja ega ettekandja. Muudatus võimaldab ajutiselt vähendada ringkonnakohtu töökoormust, kui vajalik on kolmanda kohtuniku olemasolu kasvõi istungil. Samuti võimaldab muudatus ringkonnakohtul kaasata teadaolevalt eriteadmistega esimese astme kohtunikku. Tulevastes kohtunikukonkurssides oleks ringkonnakohtul ühtlasi olemas vahetu kogemus koostööst konkreetse kohtunikuga.

HKMSi § 17 lõige 3

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

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 37 lõike 2 punkti 6**, mille kohaselt võib isik halduskohtule esitatava kaebusega nõuda haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingu õigusvastasuse või muu avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu kindlakstegemist (tuvastamiskaebus).

Kehtiv sõnastus on ebaõnnestunud, välistades justkui õiguslike asjaolude ehk õiguste, kohustuste ja õigussuhete kindlakstegemise. Riigikohus on sätet siiski tõlgendanud laiendavalt ning jaatanud võimalust tuvastada õiguslikke fakte, nt pensionistaaži, kooselusuhet, õigust vanglas suitsetada, õigussuhteid võrguettevõtjaga jne (RKPJKo 5-22-4, p 80; RKEKm 3-3-4-2-13, p 10; RKHKm 3-23-1578/29, p 10; 3-17-749, p 10-11; 3-16-1191, p 10.1).

Isikud ei pruugi Riigikohtu praktikast olla teadlikud ning võivad seetõttu sattuda eksitusse tuvastamiskaebuse võimalustes, teiseks on aruteludest halduskohtunikega ilmnenu, et sätet mõistetakse erinevalt, ning kolmandaks on näiteid, kus HKMS-i § 37 lõike 2 punkti 6 üritatakse kuritarvitada ilmselgelt ebamõistlikke nõudeid esitades (nt kaebused üldise piirkiiruse vastu maanteedel või turvavöö kasutamise vastu). Normi keeleline vorm tuleks kokku viia selle tegeliku sisuga.

Eeltoodud põhjustel on kõnealuse punkti sõnastust muudetud ning sätestatud, et kaebusega võib nõuda haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingu õigusvastasuse või õigussuhete olemasolu kindlakstegemist (tuvastamiskaebus).

Eelnõuga täiendatakse **HKMS-i § 104 lõiget 5 punktiga 5** ning tunnistatakse kehtetuks **§ 104 lõike 6 punkt 1**. Muudatused puudutavad riigilõivu tagastamise regulatsiooni kompromissiga lõpetatud menetluse puhul. Muudatustega nähakse ette, et edaspidi tagastatakse kompromissiga lõpetatud menetlustes riigilõiv täies ulatuses. Kehtiv HKMS-i § 104 lõike 6 punkt 1 näeb ette, et kui pooled sõlmivad kompromissi ja riigilõiv ületab 50 eurot, siis tagastatakse pool riigilõivust. Kõnealune säte on poolte kompromissile suunamisel osutunud kohati takistuseks. Riigilõivu tagastamine ei tekita kohtule olulist menetluslikku koormust, arvestades ka praegusi tehnilisi lahendusi. Kuid see võib soodustada kompromissile jõudmist, mis samas aitab kokku hoida kohtuniku tööaega.

Muudatusega võib küll kaasneda mõningane rahaline kulu, kuna edaspidi tagastatakse kompromissiga lõppenud haldusasjades riigilõiv täies ulatuses, mitte poole ulatuses nagu seni. See kulu ei ole aga märkimisväärne – näiteks 2024. aastal lõppes halduskohtus kompromissiga

64 menetlust ning halduskohtusse pöördumisel on tavapärane riigilõiv vaid 20 eurot. Samas aitab kompromisside sõlmimine vähendada kohtupidamise kogukulu, kuna säästab kohtunike tööaega ja vähendab menetluskoormust. Seetõttu võib kompromissi soodustamine kokkuvõttes olla riigile märksa kuluefektiivsem kui osaline riigilõivu tagastamine.

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 109 lõiget 1**, mis puudutab menetluskulude nimekirja esitamise regulatsiooni. Kehtiv HKMS näeb ette, et menetluskulude väljamõistmiseks esitatakse kohtule enne kohtuvaidlusi menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid. Erandina lubatakse kulude nimekiri ja kuludokumendid, mis seonduvad osalemisega kohtuistungil, kus lõpetati asja arutamine, esitada kohtule kolme tööpäeva jooksul pärast istungi lõppu. Muudatusega nähakse ette, et menetluskulude nimekirja võib esitada kohtuistungi järel terviknimekirjana. Nimekiri tuleb esitada kolme tööpäeva jooksul arvates kohtuistungist, kus lõpetati asja arutamine. Muudatus hoiaks ära menetlusosaliste vajaduse teha lisatoiminguid, nt esitada eraldi menetluskulude nimekiri või koostada sellele vastuväiteid.

Lisaks sätestatakse muudatusega, et edaspidi tuleks kuludokumendid esitada menetlusosaliste sõidu-, posti-, side-, majutus- ja muude sellesarnaste kulude kohta, mis on kantud seoses menetlusega (HKMS § 103 lg 1 p 3). Samuti tuleb esitada kuludokumendid siis, kui nõutakse menetlusosaliste saamata jäänud töötasu või muu püsiva sissetuleku kuluna kompenseerimist (HKMS § 103 lg 1 p 3). Muude menetluskulude kohta tuleb kuludokumendid esitada kohtu nõudmisel. Kui õigusabikulude puhul on kohtunikel olemas üldine teadmine kulude võimaliku suuruse kohta (õigusabiteenuse turuhinnad), siis muude menetluskulude kohta peaksid kuludokumendid olema siiski nimekirja juures, sest ilma selleta pole võimalik veenduda, kas selline kulu on tõepoolest tehtud ja kohtu jaoks usutav.

Muudatuse kohaselt on teistel menetlusosalistel võimalik esitada oma seisukoht menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide kohta kahe tööpäeva jooksul menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide neile kätte toimetamisest arvates.

HKMS-i § 109 täiendatakse **lõikega 1²**. Muudatusega antakse erandina tavapärasest, kus menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid tuleb esitada enne otsuse tegemist, võimalus esitada need dokumendid tagantjärele koos täiendava otsuse tegemise taotlusega, kui kohus on haldusakti ilmse vea tõttu teinud eelmenetluses kaebust rahuldava otsuse (vt järgmist punkti).

HKMS-i § 122 täiendatakse lõigetega 4 ja 5.

Muudatusega nähakse esiteks ette eelmenetluse tähtaeg taastuenergiat puudutavatele kaebustele. Eesmärk on, et taastuenergia asjad võetaks kohe kohtusse saabumisel aktiivselt käsile, mitte ei jääks n-ö riulisse ootama. Edasisele menetlusele tähtaega ei sätestata, sest menetluse pikkust võib mõjutada tõendite kogumise (sh nt ekspertiisi korraldamise) vajadus. Taastuenergia mõiste määratlemisel tehakse viide elektrituru seaduse §-le 57, mis sätestab taastuvad energiaallikad. Kohtule jäetakse siiski võimalus kõnealust tähtaega pikendada kuni kolme kuu võrra, kui eelmenetluse käigus selgub, et kohtul on vaja kaebust ning sellega seotud asjaolusid põhjalikumalt uurida.

Teiseks lisatakse HKMS-i võimalus, et kui kohus jõuab eelmenetluse käigus järeldusele, et kaebus tuleb rahuldada vaidlustatud haldusakti või toimingu ilmselge õigusvastasuse tõttu, võib ta teha otsuse kaebuse ja vastuste põhjal, korraldamata kohtuistungit või määramata tähtaega täiendavate menetlusedokumentide esitamiseks. Eelmenetlus lõpeb sellisel juhul kohtuotsuse teatavastegemise aja teatamisega (HKMS § 125 lg 2).

Esialgu võib tekkida vaidlusi selle üle, kas konkreetne viga haldusaktis oli n-ö piisavalt ilmselge. Siiski on ilmselguse mõiste protsessiõiguses laialdaselt kasutusel ja halduskohtumenetluses on selle üle rohkelt vaieldud seoses kaebuse tagastamise alustega. Ilmselge vea näitena võib tuua olukorra, kus kohtul pole kahtlust selles, et vaidlustatud haldusakti andmiseks tulnuks koostada keskkonnamõjude hindamine, kuid see on jäetud täielikult tegemata, või siis on jäetud täitmata seadusega selgelt ette nähtud ärakuulamis- või avalikkuse kaasamise kohustus. Kõne alla võivad sõltuvalt eriseaduste regulatsioonist tulla ilmselged aegumise juhtumid. Aga välistatud pole ka lihtsalt selged n-ö tööõnnetused, nagu haldusaktile määratud ekslik adressaat, minevikku jääv täitmise tähtpäev vms. Riigikohus on näiteks 27.07.2006. aasta esialgset õiguskaitset puudutavas kohtumääruses märkinud, et tankla kasutamine ilma kasutusloata on ilmselgelt õigusvastane olukord ja seetõttu ei saa tankla kasutamist keelava haldusakti puhul esialgset õiguskaitset kohaldada.¹⁸

Seega võib öelda, et haldusakti või toimingu ilmselge õigusvastasusega on tegemist juhul, kui kohtul on kaebuse ja asjaoludega tutvumisel üheselt selge, et kaebus tuleb rahuldada ning kohtumenetluse jätkamine ja täiendavate dokumentide esitamine ei saa kaebust rahuldavat otsust enam kuidagi mõjutada.

HKMS-i § 133 täiendatakse lõikega 2¹. Muudatusega nähakse HKMS-is ette kohtule võimalus lahendada viisa andmisest keeldumise, viisa tühistamise, viisa kehtetuks tunnistamise, viibimisaja pikendamisest keeldumise või viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsuse ja selle vaidlustamise käigus tehtud vaideotsuse (edaspidi *viisaotsus*) peale esitatud kaebusi lihtmenetluses. Lihtmenetluse rakendusala on vaidlused, kus isikul on küll kaebeõigus, kuid võimalik õiguste riive intensiivsus on väike.¹⁹ HKMS-i § 133 lõigete 1 ja 2 kohaselt võib kohus oma õiglase äranägemise kohaselt vaadata asja läbi lihtmenetluses, kui kaebusega kaitstava õiguse riive väheintensiivne (vaidlusaluse varaliselt hinnatava hüve väärtus alla 2000 euro) ning kui pooled ja kolmandad isikud on lihtmenetlusega sõnaselgelt nõustunud. Kavandatava muudatuse kohaselt ei ole kohus viisaotsuste vaidlustamise puhul kohustatud hindama HKMS-i § 133 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimusi, vaid võib viisaotsuste peale esitatud kaebuste puhul kohaldada lihtmenetlust oma õiglase äranägemise kohaselt. Kõnealused viisaotsused puudutavad nii VMS-i §-s 57 nimetatud lühiajalisi viisasid, millele kohaldub EL viisaeeskiri²⁰ kui ka pikaajalisi viisasid, mille suhtes kehtib VMS-is toodud normistik.

Lihtmenetluse võimaldamine viisaotsuste vaidlustamisel on mõeldud eelkõige suurema menetlusökonoomia saavutamiseks ning viisaotsuste puhul on see põhjendatud asjaoluga, et välismaalasel puudub subjektiivne õigus Eestisse saabuda ning viisat saada. Euroopa Kohus (EK) on oma 13. detsembri 2017. a lahendis²¹ (nr C-403/16) leidnud, et EL-i viisaeeskirja²² artikli 32 lõiget 3 koosmõjus EL-i põhiõiguste harta²³ artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriike ette nägema viisa andmisest keeldumise otsuste vaidlustamise menetluse, mille üksikasjalikud eeskirjad tuleb kehtestada iga liikmesriigi õiguskorras, järgides sealjuures võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid. Viidatud kohtulahendi juures olevas kohtujuristi arvamuses²⁴ on analüüsitud välismaalase subjektiivset õigust liikmesriigi territooriumil viisa saamiseks. Kohtujurist on leidnud, et välismaalasel ei ole subjektiivset õigust viisat saada, sest liikmesriikidel on EL-i viiseeskirjast tulenev kaalutusõigus otsustada viisa andmise üle ning liikmesriigi pädevad asutused saavad keelduda viisa andmisest juhul, kui taotleja suhtes saab kohaldada mõnd viisaeeskirja artikli 32 lõikes 1 ja artikli 35 lõikes 6 loetletud keeldumise põhjustest. Samas leiab kohtujurist oma arvamuses, et kui haldusorgan on kohustatud viisaeeskirja ja selle sätteid teataval viisil kohaldama, peab olema olemas sellele õiguspärasuse kohustusele vastav subjektiivne õigus. Tegu ei ole materiaalõigusliku õigusega saada viisa, vaid

pigem menetluslikku laadi õigusega. See on mitte õigus viisale, vaid õigus taotluse õiglasele ja nõuetekohasele menetlemisele (EK otsuse nr C-403/16 kohtujuristi arvamuse p 103). Seega võib kohtujuristi arvamusele tuginedes öelda, et välismaalasel ei ole küll subjektiivset õigust viisat saada, kuid tal on subjektiivne õigus vigadeta kaalumisoskusele.

Välismaalase üle peetav kohtumenetlus ei tähenda automaatselt seda, et isik peab selleks viibima Eestis. Nimetatud seisukohale on oma praktikas asunud ka Riigikohus²⁵. Halduskohtul on võimalik tulenevalt HKMS-i § 131 lõikest 1 vaadata kohtuasi läbi kirjalikus menetluses ning samuti on võimalik kohtuistungil osaleda distantsilt, kasutades digitaalseid vahendeid. HKMS-i § 129 lõige 3 viitab TsMS-i §-le 350, mille lõige 1 sätestab, et kohus võib korraldada istungi menetluskonverentsina selliselt, et menetlusosalisel või tema esindajal või nõustajal on võimalik viibida istungi ajal muus kohas ja teha sealt reaalselt menetlustoiminguid.

Kavandatud muudatuses sätestatud lihtmenetlus ei välista viisat taotleva isiku õigust tõhusale õiguskaitsele ning vigadeta ja nõuetekohasele menetlusele, kuid võimaldab samas viisaotsuste peale esitatud kaebuste kiiremat ja tõhusamat kohtumenetlust. Kohtutel on juba kehtiva õiguse kohaselt võimalik viisaotsuste vaidlustamisel sarnaselt kõikidele teistele kaebustele vaadata asi läbi lihtmenetluses, kui kaitstava õiguse riive on kohtu hinnangul väheintensiivne. Muudatus annab kohtutele paindlikuma ja kiirema võimaluse lihtmenetluse kohaldamiseks, kuna ei eelda kohtult riive intensiivsuse hindamist ega menetlusosaliste nõusolekut (HKMS § 133 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimused).

Muudatuste kohaselt ei ole viisaotsustega seotud vaidluste puhul lihtmenetluse kohaldamine kohtule kohustuslik, vaid kohus saab oma õiglase äranägemise järgi otsustada, kas lihtmenetluse kohaldamine on põhjendatud või mitte. Seejuures on kohtutel kohustus jälgida, kas viisaotsus võib riivata olulisel määral isikute põhiõigusi, näiteks perekonna taasühinemise õigust olukorras, kus viisat taotleva isiku perekond asub Eestis. Lihtmenetlus on asja kiiremale läbivaatamisele ja paindlikkusele tuginev asja läbivaatamise vorm, milles isiku õigusi ei jäeta kuidagi kaitseta. Kui kohtul on kahtlusi, et lihtmenetlus ei suuda piisavalt kaitsta isikute põhiõigusi, on kohtul alati võimalus otsustada tavamenetluse kasuks.

Eelnõuga täiendatakse **HKMS-i § 169 lõikeid 1 ja 2**.

HKMS-i § 169 lõikes 1 on sätestatud, millistel juhtudel on kohtul lihtmenetluses võimalik teha otsus kirjeldava ja põhjendava osata. Kõnealuses paragrahvis on viited HKMS-i § 133 lõigetele 1 ja 2, mis sätestavad lihtmenetluse kohaldamise võimalused (kaebusega kaitstava õiguse riive on väheintensiivne ning kui pooled ja kolmandad isikud on sellega sõnaselgelt nõustunud). Kuna eelnõuga täiendatakse HKMS-i § 133 lihtmenetluse kohaldamise võimalusega viisaotsuste vaidlustamise korral, siis tuleb vastava viitega täiendada ka § 169 lõiget 1 ning võimaldada kirjeldava ja põhjendava osata otsuse tegemist ka viisaotsuste peale esitatud kaebuste menetlemisel lihtmenetluses.

Samuti täiendatakse HKMS-i § 169 lõiget 2, mis võimaldab kohtul lihtmenetluses teha otsuse esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata ning lisada põhjendused hiljem, kui menetlusosalised ei ole teatanud, et nad loobuvad edasikaebamise õigusest. Muudatusega täiendatakse lõiget viitega eelnõuga lisatavale HKMS-i § 133 lõikele 2¹, mis sätestab viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamise lihtmenetluses. Viisaotsuste menetlemisel lihtmenetluses peaks kohtul olema samuti võimalik teha otsus esmalt kirjeldava ja põhjendava osata ning täiendada seda juhtudel, kui kaebajad ei ole edasikaebamisest loobunud.

HKMS-i § 169 täiendatakse lõigetega 1¹ ja 1².

Muudatusega sätestatakse HKMS-is, et kui kohus lahendab viisaotsuste peale esitatud kaebust lihtmenetluses, siis võib selles asjas teha otsuse kirjeldava ja põhjendava osata juhtudel, kui kohtule esitatakse erakordselt suur hulk selliseid kaebusi. Muudatus võimaldab kohtul olukorras, kus mingil põhjusel laekub kohtule erakordselt suur hulk kaebusi viisaotsuste vaidlustamiseks, teha lõpliku otsuse kirjeldava ja põhjendava osata.

HKMS-i § 169 lõikes 1 on ette nähtud tingimused, millal kohus võib teha lihtmenetluses otsuse kirjeldava ja põhjendava osata. Kirjeldava ja põhjendava osata otsus on lihtmenetluses võimalik teha järgmiselt juhtudel: 1) kaebus jääb rahuldamata; 2) põhjendused kaebaja poolt kohtumenetluses esitatud väidetega mittenoustumise ja tema viidatud tõendite arvestamata jätmise kohta sisalduvad ammendavalt ja selgelt haldusaktis, vaideotsuses või kaebuse kohta esitatud vastuses; 3) kohus järgib lõike 1 punktis 2 viidatud põhjendusi, osutades otsuses nendega nõustumisele, lõikele 1 ja dokumendile, kus põhjendused sisalduvad. Kavandatava muudatuse kohaselt ei ole kohus eeltoodud tingimustega seotud ning võib teha otsuse kirjeldava ja põhjendava osata olukorras, kus viisaotsuste peale on esitatud erakordselt suur hulk kaebusi ning kohtute tavapärase menetlus on selle tõttu oluliselt häiritud.

Keeruline on määrata, milline peaks olema kaebuste arv, et nende hulka saaks määratleda erakordselt suurena. Pigem tuleb iga kord hinnata, kas olukord on selline, et viisaotsuste peale esitatud kaebuste hulk on nii suur, et kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kirjutada kirjeldava ja põhjendava osaga kohtuotsuseid või kirjeldava ja põhjendava osaga otsuste kirjutamine on kaebuste suure hulga tõttu oluliselt raskendatud.

Muudatusega tagatakse võimalikult kiire ja paindlik kohtumenetlus ka olukorras, kus kohtu koormus tulenevalt suurest hulgast välismaalaste esitatud kaebustest suureneb. Sarnast sõnastust on kasutatud ka kehtiva VSS-i § 15³ lõikes 2 ja VRKS-i § 36⁵ lõikes 2, kus on sätestatud võimalus teha rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamise määrus kirjeldava ja põhjendava osata, kui kohtule on esitatud erakordselt suur hulk välismaalase kinnipidamise taotlusi ning kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kinnipidamistaotlust läbi vaadata halduskohtumenetluse seadustiku 27. peatüki alusel ja selles sätestatud korras või läbivaatamine on oluliselt raskendatud.

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 175 lõiget 2** ning täiendatakse sama paragrahvi **lõikega 2¹**. Muudatusega püütakse leevendada kehtivas seaduses sätestatud jõustumata kohtuotsuste avaldamise tingimusi, samuti reguleerida kohtuotsuse sisu avaldamist (näiteks pressiteate või suulise intervjuu vormis) ja selle vaidlustamise võimalust.

Muudatustega nähakse ette, et sõltumata jõustumisest võib kohus avaldada kohtuotsuse või selle sisu HKMS-i §-s 89 sätestatud tingimustel. HKMS-i § 89 sätestab, millistel tingimustel võib menetlusväline isik toimikuga tutvuda. Samuti sätestatakse muudatusega, et menetlusosaliste seisukohta küsitakse kohtuotsuse või selle sisu avaldamisel juhul, kui see on kohtu hinnangul vajalik ja võimalik avaldamise eesmärki arvestades.

Kohtuotsused kuulutatakse PS-i § 24 lõike 4 kohaselt avalikult. Kohtuotsuse avaliku kuulutamise põhimõtet on EIK rõhutanud oma praktikas (14810/02: Biryukov/Venemaa, p 38 jj). Infoühiskonnas on kohtute sõltumatuse tagamiseks oluline, et ka jõustumata kohtuotsuste kohta ei levitataks ajakirjanduses, sotsiaalseadmes vm väärinfot ega pooltõdesid. Selleks on vältimatu, et kohus saaks avalikkusele kiiresti ja bürokraatiavabalt oma lahendeid tutvustada,

jäädes seejuures menetlusosaliste suhtes erapooletuks ning näidates üles kohast vaoshoitust (vt muuhulgas ka nt Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 25(2022), iseäranis p 40; nr 3(2002), p 40).

Lisaks nähakse muudatustega ette, et määruse peale, millega lahendatakse lõike 2 alusel kohtuotsuse või selle sisu avaldamise peale esitatud vastuväide, võib esitada määruskaebuse. Määruskaebuse kohta tehtud kohtulahend on lõplik.

HKMS-i § 175 lõikes 4 asendatakse vananenud termin „delikaatsed isikuandmed“ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta) art 9 järgse uue terminiga „eriliiki isikuandmed“, mis on kasutusel ka kehtivas isikuandmete kaitse seaduses.

HKMS-i § 201 täiendatakse **lõikega 4¹**, mille kohaselt võib ringkonnakohus teha otsuse ilma kirjeldava osata.

Muudatuse eesmärk on anda ringkonnakohtule paindlikkus jätta oma otsustest välja kirjeldav osa, kui selle lisamine ei ole kohtu hinnangul vajalik. Kehtiva õiguse kohaselt kohaldatakse apellatsioonimenetluses esimese astme kohtu menetlust reguleerivaid sätteid (HKMS § 185 lõige 1), mille järgi peab kohtuotsus üldjuhul sisaldama sissejuhatust, resolutsiooni, selgitusi ning kirjeldavat ja põhjendavat osa (HKMS § 160 lõige 1).

Praktikas on halduskohtute lahendid tavaliselt sisukad ja kvaliteetsed, mistõttu kajastub menetluse käik ja poolte seisukohad juba esimese astme kohtulahendis piisavalt selgelt. Seetõttu ei anna ringkonnakohtu lisatav kirjeldav osa sageli kohtuotsusele olulist lisandväärtust. Apellatsioonimenetluses on menetlusosaliste ja ka avalikkuse seisukohast kõige olulisem mõista ringkonnakohtu põhjendusi – see tähendab, miks ja kuidas jõuti teistsuguse või kinnitava otsuseni.

Muudatus ei kehtesta kohustust, vaid loob võimaluse – ringkonnakohus võib kirjeldava osa jätta lisamata, kuid võib selle ka lisada, kui see on kohtu hinnangul vajalik. Selline paindlikkus aitab säästa kohtunike tööaega ja võimaldab keskenduda olulisematele küsimustele.

HKMS-i § 201 lõike 5 sissejuhatavast lausest jäetakse välja sõnad „kirjeldava ja“. Muudatus tuleneb eelnõus ette nähtud muudatusest, millega antakse ringkonnakohtule üldine võimalus teha otsus ilma kirjeldava osata (vt HKMS § 201 täiendamine lõikega 4¹). Seetõttu ei ole enam vajalik eraldi sätestada kirjeldava osa ärajätmise võimalust lihtmenetluse puhul, kuna see võimalus kehtib edaspidi kõikides ringkonnakohtu menetlustes.

HKMS-i §-i 204 lisatakse **lõige 1¹**. Selle kaudu luuakse võimalus, et kompromissi kinnitamise määruse edasikaebamise tähtaega saab menetlusosaliste kokkuleppel lühendada. Muudatus tugineb TsMS-i § 661 lõikele 4, mille kohaselt võivad pooled kokkuleppel lühendada määruskaebuse esitamise tähtaega või välistada määruskaebuse esitamise võimaluse hagimenetluses. Eelnõuga soovitakse sama põhimõtet rakendada ka halduskohtumenetluses kompromissi kinnitamise määruste puhul. Muudatuse eesmärk on anda kompromissi sõlminud pooltele võimalus jõuda kiiremini kindluseni, et kompromiss jääb jõusse. Samuti soodustab muudatus kompromisside sõlmimist, mis aitab omakorda vähendada kohtute töökoormust.

HKMS-i § 210 lõiget 2 täiendatakse võimalusega teha ringkonnakohtul määrus ilma kirjeldava osata.

Muudatuse eesmärk on laiendada ringkonnakohtu kaalutlusruumi ka määruste tegemisel. Sarnaselt kohtulahendiga antakse kohtule võimalus jätta määrusest välja kirjeldav osa, kui selle lisamine ei ole kohtu hinnangul vajalik. Praktikast sisaldab esimese kohtuastme määruses juba piisavat teavet kohtumenetluse käigu kohta ning seetõttu ei pruugi kirjeldava osa kordamine ringkonnakohtu määruses anda sisulist lisandväärtust.

HKMS-i § 218 lõike 1 teine ja kolmas lause tunnistatakse kehtetuks ning sama paragrahvi täiendatakse **lõigetega 1¹–1³**. Samuti muudetakse **HKMS-i § 219 lõiget 1**.

Muudatuse mõte on loobuda edasikaebusele vastuse nõudmisest ning võtta Riigikohtult kohustus oodata ära vastus kassatsioonkaebusele. Praktikast nägunii alati ei vastata ja pole ka vajadust, kui kassatsioonkaebust lugedes on kõik selge. Puhtalt selgitava ja senist kohtupraktikat kodifitseeriva mõjuga on HKMS-i § 218 lõike 1² uus teine lause, millega sätestatakse üheselt, et vabatahtliku vastuse koostamise kulud jäävad menetlusloa mitteandmise korral vastaja enda kanda.

HKMS-i § 224 kolmas lause tunnistatakse kehtetuks. Muudatusega jäetakse HKMS-ist välja reegel, et koos istungist teatamisega saadetakse kassaatorile ära kirjad vastustest kassatsioonkaebusele. Vastused toimetatakse E-toimiku portaali kaudu juba varem kätte.

Kohtudokumentide kättetoimetamine käib praegu peamiselt elektrooniliselt E-toimiku portaali kaudu. HKMS-i § 73 sätestab, et kohtudokumentide elektroonilisele kättetoimetamisele kohaldatakse TsMS-i §-s 311¹ ning tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 2² lõikes 1 sätestatud. TsMS-i § 311¹ kohaselt võib kohus toimetada menetlusdokumendi kätte elektrooniliselt selleks ettenähtud infosüsteemi kaudu, edastades seal dokumendi kättesaadavaks tegemise kohta teavituse. Teavitus esitatakse näiteks isiku poolt kohtule avaldatud elektronposti aadressil ja telefoninumbril, juriidiliste isikute ja füüsilisest isikust ettevõtjate puhul registris olevate kontaktandmete kaudu, samuti rahvastikuregistrisse kantud elektronposti aadressil ja telefoninumbril. Menetlusdokument loetakse kätte toimetatuks, kui saaja avab selle infosüsteemis või kinnitab infosüsteemis selle vastuvõtmist dokumenti avamata, samuti siis, kui seda teeb muu isik, kellel saaja võimaldab infosüsteemis dokumente näha. Dokumendi kättetoimetamise registreerib infosüsteem automaatselt.

HKMS 27. peatükki täiendatakse **§-ga 265¹**. Muudatus puudutab haldustoiminguks loa andmisel tehtavaid määrusi. Kehtivad VSS-i § 15³ lõiked 2 ja 3 ning VRKS-i § 36⁵ lõiked 2 ja 3 näevad ette, et kui kohtule on esitatud erakordselt suur hulk kinnipidamistaotlusi ning kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kinnipidamistaotlust läbi vaadata halduskohtumenetluse seadustiku 27. peatüki alusel ja selles sätestatud korras või läbivaatamine on oluliselt raskendatud, võib kohus teha välismaalase kinnipidamise määruse kirjeldava ja põhjendava osata. Sellisel juhul esitab kohus välismaalasele, kui ta soovib vaidlustada enda kinnipidamist, kirjeldava ja põhjendava osa esimesel võimalusel.

Nimetatud normid ei anna vastust küsimusele, millise tähtaja jooksul peab välismaalane kohtule teatama soovist enda kinnipidamiseks loa andmise määrus vaidlustada. See on aga otsustava tähtsusega küsimus, sest vastasel juhul puudub selgus, millal isik minetab määruskaebuse esitamise õiguse. Selget vastust sellele küsimusele ei tulene ka kohtuotsuse kohta käivatest sätetest HKMS-i § 169 lõikes 2 ja § 170 lõikes 2, mida saaks HKMS-i § 178 lõike 3 alusel

kohtumäärusele kohaldada. Esiteks pole selge, kumba normi üldse kohaldada saaks. Kuigi haldustoiminguks loa andmine on lihtmenetlus (HKMS § 264 lg 4), on HKMS-i § 169 lõike 2 kohaldamisala pealtnäha piiratud HKMS-i § 133 lõigetes 1 ja 2 nimetatud asja lihtmenetluses läbivaatamise juhtudega. HKMS-i § 169 lõike 2 ja § 170 lõike 2 eristamine on oluline, sest nendes sätestatud tähtajad on erinevad (15 päeva vs. 10 päeva). Samuti on sätetes ette nähtud tähtajad määruskaebemenetluse kontekstis ebamõistlikult pikad. Kuivõrd määruskaebuse esitamise tähtaeg on apellatsioonkaebuse esitamise tähtajast kaks korda lühem, ei ole otstarbekas kohaldada sama pikki edasikaebamise soovist teatamise tähtaegu.

Vajadus teha määrus esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata võib tekkida ka muudes haldustoiminguks loa andmise menetlustes, kus praegu ei ole seda lubavat normi. Ei ole otstarbekas, et haldusmenetlus jääb efektiivselt tagamata põhjusel, et kohus ei jõua piisavalt kiiresti põhjendatud määrust teha, kuigi taotlus on esitatud ja kohus on jõudnud selle läbi vaadata piisavalt kiiresti.²⁶ Sellistes olukordades ei jää puudutatud isiku põhiõigused tegeliku kaitseta, vaid kohus ei pruugi jõuda enda kujundatud seisukohta piisavalt kiiresti kohtulahenditele kohaldatavaid standardeid järgides kirja panna. Sarnast võimalust tuntakse ka kriminaalmenetluses vahistamismääruste puhul (KrMS § 132 lg 3).

Eeltoodud põhjustel on otstarbekas luua üldsäte kõigi haldustoiminguks loa andmise määruste kohta, mis võimaldab erandina teha haldustoiminguks loa andmise asjas määruse²⁷ esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata. Määruse võib ilma kirjeldava ja põhjendava osata teha üksnes siis, kui selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks. Selline olukord esineb näiteks siis, kui massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras peab kohus menetlema taotlusi sellisel hulgal, et kirjeldava ja põhjendava osaga määrust pole võimalik teha 48 tunni jooksul isiku kinnipidamisest arvates. Kui poleks võimalust määrust ilma kirjeldava ja põhjendava osata teha, tuleks isik sellises olukorras vabastada, mis võib oluliselt raskendada taotluse esitamise eesmärgi saavutamist (isiku kättesaadavus menetlustoiminguteks või lahkumiskohustuse sundtäitmiseks) või teha selle võimatuks.

Soovist ilma kirjeldava ja põhjendava osata tehtud määrust täiendada tuleb teatada seitsme päeva jooksul ilma kirjeldava ja põhjendava osata tehtud määruse kättetoimetamisest või selle resolutsiooni teatavakstegemisest kohtuistungil. Seega hakkab tähtaeg kulgema varaseimast sündmusest, mil isik saab tema kohta tehtud määruse resolutsioonist teada. Seitse päeva peaks olema piisav aeg, mille jooksul isik saab teha esmase otsuse, kas ta võib soovida vaidlustada tema õigusi puudutavat määrust. Samas ei kohusta soovist teatamine teda määruskaebust esitama, vaid ta võib seda pärast kirjeldava ja põhjendava osaga määrusega tutvumist ka mitte teha. Arvestades haldustoiminguks loa andmise menetluste kiireloomulisust, peaks kohus määrust täiendama esimesel võimalusel, kuid seitsme päeva jooksul arvates vastava soovi esitamisest.

Õigus taotleda määruse täiendamist on menetlusosalisel või muul isikul, kellel on õigus määruse peale määruskaebus esitada. Sättes ei saa piirduda pelgalt menetlusosalistele viitamisega, sest osas haldustoiminguks loa andmise menetlustest ei ole puudutatud isik menetlusosaline, kuid tal on tulenevalt erisättest määruskaebuse esitamise õigus (vt HKMS § 264 lg 3 teine lause ja nt MKS-i § 136¹ lg 4).

Määruskaebuse esitamise tähtaeg hakkab üldjuhul kulgema arvates kirjeldava ja põhjendava osaga täiendatud määruse kättetoimetamisest. Alternatiivselt hakkab tähtaeg kulgema, kui isik on halduskohtule teatanud soovist määrus vaidlustada, kuid halduskohus ei ole seitsme päeva

jooksul määrust täiendanud. Kuna haldustoiminguks loa andmise menetluses lahendatakse kiireloomulisi asju, ei oleks mõistlik, et määruskaebuse esitamise tähtaeg võiks pikeneda halduskohtu viivituse tõttu. Samuti aitab see vältida kohmakat määruskaebemenetlust määruse täiendamise küsimuses, kui halduskohus keeldub seda tegemast näiteks leides, et isikul pole määruskaebuse esitamise õigust. Sellisel juhul saab selle küsimuse lahendada haldustoiminguks loa andmise asjas tehtud sisulist määrust vaidlustades. Kui halduskohus jätab õigusvastaselt määruse täiendamata, riskib ta selle tühistamisega kohtumääruse vorminõuete täitmata jätmise tõttu.

Kui isik ei teata tähtaegselt määruskaebuse esitamise soovist, loetakse, et ta on määruskaebuse esitamise õigusest loobunud. Sarnaselt on see sätestatud HKMS-i § 169 lõikes 3 ja § 170 lõikes 3.

HMS-i § 279 lõige 2 muudetakse ning sama paragrahvi täiendatakse **lõikega 3**. Muudatused on seotud hankeasjades kassatsioonimenetluses loastaadiumis vastuste vähendamisega. Hankeasjades muutub kassatsioonkaebusele vastamine vabatahtlikuks. Kehtiva seaduse järgi on see kohustuslik, aga see kohustus ei ole sisuliselt põhjendatud. Kuigi põhimõtteliselt jääb alles 10-päevane vastamistähtaeg, võimaldab eelnõus olev HKMS-i § 219 lõike 2 muudatus menetlusloa enne tähtaja möödumist ära otsustada, mida ka senises praktikas sageli tehakse.

3.5. Jahiseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse jahiseadust (JahiS).

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse § 36 lõiget 5², mis sätestab jahitunnistuse andmisest keeldumise kutsealuse ja reservis oleva isiku puhul, kui halduskohus on andnud selleks kaitseväeteenistuse seaduse (KVTS) § 33¹ ja § 71¹ alusel loa. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa küsimise nõue ning jahitunnistuse andmisest keelduvaid otsuseid hakkavad kutsealuse ja reservis olevate isikute puhul edaspidi tegema KRA ja Kaitsevägi, siis muudetakse vastavalt ka kõnealust sätet.

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse § 37 lõiget 4, mis sätestab halduskohtu loal (KVTS § 33¹ ja § 71¹) jahitunnistuse kehtivuse peatamise isikutel, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Jahitunnistuse kehtivuse peatamise otsuse tegemisel ei pea lähtuma enam halduskohtu loast, kuna eelnõuga kaotatakse kohtu loa taotlemise nõue.

Jahitunnistuse andnud haldusorgan peatab vastavas registris edaspidi jahitunnistuse KRA või Kaitseväge otsuse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, hoiatab KRA või Kaitsevägi isikut, et tema jahitunnistuse kehtivus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, võib KRA või Kaitsevägi teha otsuse isiku jahitunnistuse peatamise või selle andmisest keeldumise kohta. Otsuses mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta muu asjasse puutuv teave. Kui otsus on isikule kättetoimetatud, edastatakse see täitmiseks jahitunnistust väljastavale haldusorganile, kes peatab vastavas registris jahitunnistuse kehtivuse kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud

kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud asjaomast haldusorganit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Kui isik leiab, et tema jahipidamisõiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal võimalik vaidlustada KRA või Kaitseväe vastavasisuline otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda. Kui kohus otsustab kohaldada esialgset õiguskaitset, siis edastab KRA või Kaitsevägi esialgse õiguskaitse kohtumääruse jahitunnistust väljastavale haldusorganile, kes taastab selle alusel isiku jahitunnistuse kehtivuse. Esialgne õiguskaitse kehtib üldjuhul kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse § 38 lõiget 2², mis näeb ette, et jahitunnistuse kehtivus taastatakse, kui kehtivuse peatamise alused on ära langenud ja KRA või Kaitsevägi on sellest jahitunnistuse andnud haldusorganit teavitanud, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisiti. Sättest võetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole jahitunnistuse andmisest keeldumiseks või selle kehtivuse peatamiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.6. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 6 muudetakse kaitseväeteenistuse seadust (KVTS).

KTSi § 39 lõike 1 punkt 7

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

Eelnõuga muudetakse KVTS-i §-e 33¹ ja 71¹, mis näevad ette halduskohtu loa taotlemise isiku õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks. Muudatuse eesmärk on vähendada halduskohtute töökoormust.

KVTS-i § 33¹ sätestab, et KRA võib taotleda halduskohtult luba kutsealuse õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks. KRA taotleb halduskohtult luba, kui kutsealune eirab korduvalt KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust. KRA võib taotleda halduskohtult luba kutsealuse jahipidamisõiguse, mootorsõiduki juhtimise õiguse, kalastuskaardi, relvaloa ja relvasoetamisloa, väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks. Eelnevalt tuleb KRA-l kutselaust hoiatada, et tema lube või õigusi võidakse piirata, kui ta kõnealuseid kohustusi ei täida. Samuti on võimalik rakendada kutsealuse isiku suhtes väärteokaristusi, milleks on ettekirjutuse tegemine ja sunniraha määramine.

KVTS-i §-s 71¹ on samasuguse regulatsioon ka reservis olevate isikute kohta, kes ei täida Kaitseväe määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust. Kõnealune regulatsioon võimaldab taotleda halduskohtult luba reservis oleva isiku ülalnimetatud õiguste ja lubade peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks, kui isik ei täida Kaitseväe määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust. Reservis oleva isiku puhul esitab halduskohtule vastava taotluse Kaitsevägi.

Halduskohtu loa nõude kaotamise peamiseks põhjenduseks on asjaolu, et haldustoiminguks loa andmine (HKMS § 264) peaks olema ette nähtud erandlikel juhtudel. Eelkõige peaks see olema

ette nähtud juhtudel, kui nõue tuleneb põhiseadusest (nt PS § 21 lg 2 – vabaduse võtmine; PS § 43 ls 2 – sõnumisaladuse riive) või kui isiku põhiõigusi hakatakse olulisel määral riivama ning isikul ei pruugi olla võimalik enda õigusi hiljem kohtus kaitsta. KVTS sätestab küll võimaluse isikute õigusi oluliselt piirata, kuid nimetatud õiguste piiramise puhul ei ole põhjendatud kohtuliku eelkontrolli ettenägemine. Tegemist on täidesaatva riigivõimu otsusega, mille tegemiseks ei peaks olema nõutav kohtu eelnev luba. Kohus tagab loa või õiguse piiramise hilisema põhjaliku kohtuliku kontrolli, kui puudutatud isik otsustab loa või õiguse piiramise kohtus vaidlustada. Seejuures on isikul võimalik taotleda kohtult esialgset õiguskaitset, et ta saaks oma loa või õiguse realiseerimist kohtumenetluse ajal jätkata.

Eelnõuga nähakse ette, et kaitseväeteenistuse seaduses sätestatud õiguste ja lubade kehtivuse peatamise ning nende väljastamise piirangu kohaldamise üle otsustamine antakse halduskohtutelt KRA ja Kaitseväge pädevusse. Kaitseväekohustuse täitmisest kõrvalhoidjate suhtes rakendatavad piirangud tulenevad otseselt kaitseväeteenistuse seadusest ning on seotud riigikaitseliste kohustuste täitmise järelevalvega. Seetõttu on põhjendatud, et piiravate meetmete kohaldamise üle otsustab haldusorgan, kellel on sisuline pädevus hinnata isiku kaitseväekohustuse täitmist, selle täitmata jätmise asjaolusid ning meetmete vajalikkust ja proportsionaalsust. KRA-l ja Kaitseväel on seejuures olemas nii asjakohane teave kui ka kogemus selliste otsuste tegemiseks.

Kuigi tavapärase haldusmenetluse loogika järgi peaks loa või õiguse peatamise üle otsustama sama haldusorgan, kes on isikule loa või õiguse andnud, siis kõnelusel juhul on põhjendatud, et loa või õiguse peatamise või nende andmisest keeldumise otsuse teeb KRA või Kaitsevägi. Piirangute rakendamise üle otsustamise andmine õigusi või lube väljastavale haldusorganile ei ole otstarbekas. Sellisel juhul lasuks loa andjal kohustus hinnata teise asutuse (KRA ja Kaitsevägi) esitatud põhjenduste sisulist kaalukust ning otsustada, kas isiku kaitseväekohustusega mitteseotud eriõiguse piiramine on õigustatud. See hajutaks vastutust, looks ebaühtlase praktika ning paneks eriõigusi andvatele asutustele kohustuse hinnata riigikaitselisi asjaolusid, milleks neil puudub sisuline pädevus. Selline lahendus suurendaks halduskoormust, aeglustaks menetlusi ning nõrgendaks meetmete usaldusväarsust ja prognoositavust. Näiteks ei ole juhtimisõiguse andmise või peatamise üle otsustaval haldusorganil sisulist pädevust kaaluda, kas isiku ajateenistusse asumise või terviseseisundi hindamisel osalemise tagamiseks on vajalik piirata tema juhtimisõigust.

Piirava meetme rakendamisel lähtuvad Kaitseressursside Amet ja Kaitsevägi senisest praktikast. Varasema korra kohaselt esitati halduskohtule taotlus koos põhjaliku põhjendusega, milles selgitati, miks peetakse konkreetse õiguse või loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks. Taotlusele lisati tõendid kaitseväekohustuse täitmata jätmise kohta, teave selle kohta, et isikut on meetmete rakendamise võimalikkusest eelnevalt hoiatatud, ning muu asjassepuutuv teave. Samuti määrati meetme rakendamise tähtaeg- üldjuhul kohaldati meedet kuni isik asus kohustust täitma, näiteks osales terviseseisundi hindamisel või asus ajateenistusse.

Senine praktika näitab, et halduskohus on rahuldanud kõik Kaitseressursside Ameti esitatud taotlused isiku juhtimisõiguse peatamiseks, välja arvatud üksikjuhtum. See kinnitab, et esitatud põhjendused ja tõendid on olnud kohtu hinnangul kaalukad ja piisavad ning piirangute kohaldamine on olnud põhjendatud. Eeltoodust tulenevalt ei ole põhjendatud jätkata kohtu kaasamist formaalsesse menetlusse olukorras, kus sisuline kaalutus ja otsustusvõimekus on juba Kaitseressursside Ametil ja Kaitseväel olemas.

Eelnõu kohaselt jääb KVTS-i alles nõue, et KRA või Kaitsevägi peab kutsealust või reservis olevat isikut hoiatama, et tema lube või õigusi hakatakse piirama, kui ta ei täida KVTS-is sätestatud kohustusi. Muudatuste järgi peab KRA või Kaitsevägi oma otsuses märkima: 1) põhjenduse, miks KRA või Kaitsevägi peab valitud õiguse või loa peatamist ja selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teabe hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta ning muu asjasse puutuva teave.

Lisaks eeltoodule tuleb soetamisloa ja relvaloa kehtivuse peatamise otsuses märkida relvaseaduse § 44 lõikes 1 sätestatud loa omaja kohustus anda relv ja laskemoon loa kehtivuse peatamise otsusest teatamisele järgneval tööpäeval üle Politsei- ja Piirivalveametile, kus neid hoiustatakse loa kehtivuse peatamise lõpuni. Relvaseaduse § 44 sätestab soetamisloa või relvaloa kehtivuse lõppemise, peatamise või kehtetuks tunnistamise tagajärjed ning on oluline, et isik oleks nendest teadlik ka juhul, kui loa peatamise otsuse teeb Politsei- ja Piirivalve ameti asemel KRA või Kaitsevägi.

Otsus piirangu rakendamise kohta saadetakse isikule elektrooniliselt, kas e-posti aadressile või riigiportaali postkasti. Kui otsus on isikule kättetoimetatud edastatakse see täitmiseks lube või õigusi väljastavale haldusorganile, kes KRA või Kaitseväge otsuse alusel peatab lubade või õiguste kehtivuse vastavas infosüsteemis või registris kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud asjaomast haldusorganit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Isik saab KRA või Kaitseväge tehtud loa või õiguse peatamise või selle andmisest keeldumise otsuse peale esitada vaide KRA-le või Kaitsevägele või kaebuse halduskohtule. Isik saab seejuures taotleda halduskohtult esialgset õiguskaitset. Kui halduskohus otsustab esialgset õiguskaitset kohaldada, siis edastab KRA või Kaitsevägi vastavasisulise kohtumääruse luba või õigust väljastavale haldusorganile, kes taastab oma infosüsteemis või registris vastavalt kohtumäärusele isiku loa või õiguse. Esialgne õiguskaitse kehtib üldjuhul kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Muudatustega jäetakse KVTS-i §-dest 33¹ ja 71¹ välja lõiked 2–4, kuna need reguleerivad HMS-ist tulenevaid põhimõtteid. Dokumentide kättetoimetamine on sätestatud HMS-i 7. jaos ning seetõttu ei ole vaja seda eriseaduses uuesti täpsustada. Hoiatuse puhul ei ole tegemist haldusaktiga, vaid menetlustoiminguga, ning HMS-i § 5 näeb ette, et üldjuhul määrab menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad haldusorgan kaalutlusõiguse alusel.

KVTS-i § 33¹ lõikes 4 ja § 71¹ lõikes 4 on kirjas, et kui isikutel vastavaid lube või õigusi ei ole, siis KRA või Kaitsevägi hoiatust ei esita. Eelnõu koostajate hinnangul ei ole ka need sätted vajalikud, sest on niigi selge, et kui isikul lube või õigusi ei ole, siis ei pea ka hoiatust esitama. Samuti ei ole vajalik ette näha mitme taotluse esitamist kohtule, kuna kohtu roll kaob ära.

3.7. Kalapüügiseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 7 muudetakse Kalapüügiseadust (KPS).

Eelnõuga muudetakse **KPS § 27 lõike 1 punkt 3¹**, mis näeb ette, et kalastuskaardi andmisest keeldutakse, kui halduskohus on KVTS-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud taotluse

alusel andnud loa kalastuskaardi taotlejale kalastuskaardi andmisest keelduda. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa küsimise nõue ning kalastuskaardi andmisest keelduvaid otsuseid hakkavad kutsealuse ja reservis olevate isikute puhul edaspidi tegema KRA ja Kaitsevägi, siis muudetakse vastavalt ka kõnealust sätet.

KPS § 27 lõiget 2¹ muudetakse ning sätestatakse, et isiku kalastuskaardi kehtivus peatatakse Kaitseressursside Ameti või Kaitseväe kaitseväeteenistuse seaduse § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud otsuse alusel. Kalastuskaardi kehtivuse peatamise otsuse tegemisel ei pea lähtuma enam halduskohtu loast, kuna eelnõuga kaotatakse kohtu loa taotlemise nõue.

Kalastuskaardi andnud haldusorgan peatab, mis tähendab vastavas infosüsteemis märke tegemist, edaspidi kalastuskaardi KRA või Kaitseväe otsuse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväe määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, hoiatab KRA või Kaitsevägi isikut, et tema kalastuskaardi kehtivus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, võib KRA või Kaitsevägi teha otsuse isiku kalastuskaardi peatamise või selle andmisest keeldumise kohta. Otsuses mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta muu asjasse puutuv teave. Kui otsus on isikule kättetoimetatud, edastatakse see täitmiseks kalastuskaarti väljastavale haldusorganile, kes peatab kalastuskaardi kehtivuse kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud asjaomast haldusorganit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Kui isik leiab, et tema kalapüügiõiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal võimalik vaidlustada KRA või Kaitseväe vastavasisuline otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda. Kui kohus otsustab kohaldada esialgset õiguskaitset, siis edastab KRA või Kaitsevägi esialgse õiguskaitse kohtumääruse kalastuskaarti väljastavale haldusorganile, kes taastab selle alusel isiku kalapüügiõiguse. Esialgne õiguskaitse kehtib üldjuhul kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Eelnõuga muudetakse **KPS § 27 lõiget 3¹**, mis näeb ette, et kalastuskaardi kehtivuse peatamine või selle andmisest keeldumine lõpetatakse, kui peatamise või keeldumise alused on ära langenud ning KRA või Kaitsevägi on sellest kalastuskaardi andnud haldusorganit teavitanud, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisiti. Sättest jäetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole kalastuskaardi andmisest keeldumiseks või selle kehtivuse peatamiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.8. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seadust (KOKS).

KOKSi § 22 lõike 1 punkt 26 tunnistatakse kehtetuks. See säte andis volikogule ainupädevuse valida rahvakohtunikukandidaadid. Kehtiv kord on järgmine: volikogu ainupädevuses on rahvakohtunikukandidaatide valimine (KOKS § 22 lg 1 p 26). Kuna rahvakohtunike

institutsiooni enam ei ole, ei ole ka vajadust volikogul valida rahvakohtunikukandidaate. Seetõttu tunnistatakse see säte kehtetuks. See muudatus vähendab omavalitsuste halduskoormust, kuna omavalitsus ei pea enam korraldama kandidaatide esitamist ja volikogu istungeid kandidaatide valimiseks. Langeb ära vajadus koostada ja esitada rahvakohtunikukandidaatide nimekirju maakohtule. Samuti pole muudatuse järel vaja avaldada kandidaatide nimekirju Ametlikes Teadaannetes.

3.9. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 9 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS).

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

3.10. Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 10 muudetakse kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadust (KrMSRS).

KrMSRSi lisatav § 25⁹ täpsustab üleminekut rahvakohtuniketa kriminaalkohtupidamisele. Õiguskindluse põhimõttega ei ole kooskõlas see, kui rahvakohtunike institutsiooni kaotamisega muudetakse ka kõikide menetluses olevate esimese astme kuritegude kriminaalasjade kohtukoosseise keset kohtulikku arutamist – see on üldtunnustatud põhimõte, et kohtukoosseisu keset asja arutamist ei muudeta. Seetõttu näebki lisatav lõige 1 ette, et kohtukoosseisu kohta käivaid reegleid arvestatakse sätte jõustumise ajal maakohtu menetluses olevates kriminaalasjades kohtu alla andmise aja seisuga. See tähendab, et kui rahvakohtunikud olid kohtu alla andmise hetkel kohustuslikud, siis tuleb asi lõpuni arutada rahvakohtunike osalusel, välja arvatud juhul, kui näiteks asjas pärast üldmenetluses asja arutamise alustamist kohaldatakse mõnd lihtsustatud menetlust – sellisel juhul näeb seadus ette asja lahendamise maakohtuniku poolt ainuisikuliselt ning ka lisatav lõige 1 ei tee siin takistusi. Kui menetlus maakohtus päädib otsusega, liigub kriminaalasi apellatsiooni esitamise korral maakohtu menetlusest ringkonnakohtu menetlusse ning sellisel juhul, kui ringkonnakohus otsustab asja maakohtule uueks arutamiseks saata, kohaldatakse juba lõige 2.

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

koosseisus asja maakohtus algselt arutati, lõpeb rahvakohtunike tegevus kriminaalasjas hetkest, kui nad on maakohtu koosseisus otsuse teinud, olenemata sellest, kas see otsus tehtud kujul ka jõustub või tühistatakse kõrgemas kohtus. Sellega haakub ka KSi § 130¹⁴ mis reguleerib rahvakohtunike volituste kestust.

3.11. Liiklusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 11 muudetakse liiklusseadust (LS).

Eelnõuga muudetakse **LS § 106 lõiget 1¹**, mis näeb ette, et auto ja mootorratta juhtimise õigust ei anta ning esmast juhiluba ei väljastata isikule, kellele nimetatud õiguse või loa andmisest keeldumist lubab halduskohus KVTS-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 nimetatud taotluse alusel. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa küsimise nõue ning mootorsõiduki juhtimise õiguse andmisest ja esmase juhiloa väljastamisest keelduvaid otsuseid hakkavad kutsealuse ja reservis olevate isikute puhul edaspidi tegema KRA ja Kaitsevägi, siis muudetakse vastavalt ka kõnealust sätet.

Eelnõuga muudetakse **LS § 124 lõiget 4²**, mis sätestab halduskohtu loal (KVTS §-d 33¹ ja 71¹) mootorsõiduki juhtimise õiguse peatamise isikutel, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Muudatuse kohaselt peatatakse mootorsõiduki juhtimise õigus isikul, kelle suhtes on Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi teinud kaitseväeteenistuse seaduse § 33¹ lõike 5 või § 71¹ lõike 5 alusel otsuse juhtimisõiguse peatamise kohta.

Transpordiamet peatab, mis tähendab vastava registrikande tegemist, edaspidi kutsealuste ja reservis olevate isikute juhtimisõiguse KRA või Kaitseväge otsuse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, siis hoiatavad KRA või Kaitsevägi isikut, et tema juhtimisõigus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, siis võivad KRA või Kaitsevägi teha otsuse tema juhtimisõiguse peatamise kohta. Otsuses mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta muu asjasse puutuv teave. Kui otsus on isikule kätte toimetatud, edastatakse see täitmiseks Transpordiametile, kes peatab juhtimisõiguse kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud Transpordiametit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Kui isik leiab, et tema mootorsõiduki juhtimise õiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal võimalik vaidlustada KRA või Kaitseväge vastavasisuline otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda. Kui kohus otsustab kohaldada esialgset õiguskaitset, siis edastab KRA või Kaitsevägi esialgse õiguskaitse kohtumääruse Transpordiametile, kes taastab isiku mootorsõiduki juhtimisõiguse. Esialgne õiguskaitse kehtib üldjuhul kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks **LS § 124 lõige 8**, mis näeb ette kutsealustele ja reservis olevate isikutele nende juhtimisõiguse peatamise otsuse kättetoimetamise. Kõnealune säte ei

ole enam asjakohane, sest edaspidi toimetab vastava otsuse isikule kätte KRA või Kaitsevägi KVTS §-s 15 sätestatud korras.

Samuti muudetakse eelnõuga **LS § 129 lõiget 7** ning sätestatakse, et kui mootorsõiduki juhtimise õigus on peatatud § 124 lõike 4² alusel, taastab Transpordiamet vastavas registris juhtimisõiguse viivitamata, kui Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud Transpordiametit peatamise aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

3.12. Meresõiduohutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 12 muudetakse meresõiduohutuse seadust (MSOS).

Eelnõuga muudetakse **MSOS § 39³ lõiget 1**, mis näeb ette, et Transpordiamet peatab väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse ning keeldub nende õiguste andmisest ja väikelaevajuhi või jetijuhi tunnistuse väljastamisest isikule, kelle suhtes on halduskohus andnud KVTS-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud taotluse alusel selleks loa. Kuna eelnõuga kaotatakse KVTS-ist halduskohtult loa taotlemise nõue ning väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamise nende õiguste andmisest ja väikelaevajuhi või jetijuhi tunnistuse väljastamisest keelduva otsuse teevad kutsealuste ja reservis olevate isikute puhul KRA või Kaitsevägi, siis muudetakse vastavalt ka kõnealust sätet.

Transpordiamet peatab, mis tähendab vastava registrikande tegemist, edaspidi kutsealuste ja reservis olevate isikute väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse KRA või Kaitseväge otsuse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, siis hoiatavad KRA või Kaitsevägi isikut, et tema väikelaeva ja jeti juhtimise õigus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, siis võivad KRA või Kaitsevägi teha otsuse tema väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse peatamise kohta. Otsuses mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta muu asjasse puutuv teave. Kui otsus on isikule kätte toimetatud, edastatakse see täitmiseks Transpordiametile, kes peatab väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud Transpordiametit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Kui isik leiab, et tema väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal võimalik vaidlustada KRA või Kaitseväge vastavasisuline otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda. Kui kohus otsustab kohaldada esialgset õiguskaitset, siis edastab KRA või Kaitsevägi esialgse õiguskaitse kohtumääruse väikelaeva ja jeti juhtimisõigust väljastavale haldusorganile, kes taastab isiku nimetatud õiguse. Esialgne õiguskaitse kehtib üldjuhul kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks **MSOS § 39³ lõiked 2 ja 3**. Kehtiv MSOS § 39³ lõige 2 näeb ette, mis tuleb märkida Transpordiameti otsuses, millega peatatakse kutsealuste ja reservis olevate isikute väikelaeva ja jeti juhtimise õigus või keeldutakse selle õiguse andmisest. Kuna

edaspidi teeb nimetatud otsuse KRA või Kaitsevägi, siis ei ole kõnealune lõige MSOSis enam asjakohane.

Kehtiv MSOS § 39³ lõige 3 näeb ette lõikes 2 sätestatud otsuse kättetoimetamisemise. Kuna edaspidi teeb kõnealuse otsuse KRA või Kaitsevägi ning see toimetatakse isikule kätte KVTS §-s 15 sätestatud korras, siis ei ole ka MSOS § 39³ lõige 3 enam asjakohane.

Meresõiduohutuse seaduse **§ 39³ lõiget 4** muudetakse ning sätestatakse, et Transpordiamet taastab vastavas registris kutsealuste ja reservis olevate isikute väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse ning lõpetab nende õiguste andmisest ning väikelaevajuhi ja jetijuhi tunnistuse väljastamisest keeldumise viivitamata, kui Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud Transpordiametit õiguse peatamise aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

3.13. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 13 muudetakse notari distsiplinaarvastutuse seadust (NotDVS).

Muudatus puudutab notari suhtes algatatud Notarite Koja aukohtu menetlust. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse **§ 6³ lõige 4** näeb ette, et aukohus võib taotleda halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Muudatusega jäetakse halduskohtult abi taotlemise võimalus seadusest välja.

Tõendite kogumisel abi osutamise kohustus võib potentsiaalselt kohtute töökoormust suurendada, sest ei kuulu kohtu põhifunktsiooni – õigusemõistmise – juurde. Seetõttu ei ole põhjendatud sellise ülesande panemine kohtule.

Kõnealuse regulatsiooni asemel võiks kaaluda notari distsiplinaarvastutuse seaduse muutmist selliselt, et aukohtul oleks paremad võimalused oma menetluse läbiviimiseks ja vajalike tõendite kogumiseks ilma kohtu kaasamise vajaduseta.

3.14. Patendivoliniku seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 14 muudetakse patendivoliniku seadust (PatVS).

Muudatus puudutab patendivoliniku suhtes läbiviidavat aukohtumenetlust. Patendivoliniku seaduse **§ 20²³ lõige 4** võimaldab Patendivolinike Koja aukohtul taotleda halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Halduskohus lahendab aukohtu taotluse halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete järgi määrusega. Muudatusega jäetakse halduskohtult abi küsimise võimalus seadusest välja (eelnõu §-de 2 ja 9 selgitused).

3.15. Raamatupidamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 15 muudetakse raamatupidamise seadust (RPS).

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

3.16. Relvaseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 16 muudetakse relvaseadust (RelvS).

Eelnõuga muudetakse RelvS **§ 36 lõike lõiget 1³**, mis koostoimes sama paragrahvi lõike 1 punktiga 14¹ näevad ette, et relva soetamisluba ega relvaluba ei anta füüsilisele isikule, kes ei osale kutsealusena Kaitseressursside Ametis tervises seisundi hindamisel, ei asu ajateenistusse või eirab reservteenistusse ilmumise kohustust. Kehtiv regulatsioon näeb ette soetamisloa ja relvaloa andmata jätmist kohaldatakse juhul, kui halduskohus on kaitseväeteenistuse seaduse § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud taotluse alusel andnud loa keelduda isikule soetamisloa ja relvaloa andmisest. Eelnõuga jäetakse sättest välja halduskohtult loa taotlemise nõue ning nähakse ette, et soetamisloa ja relvaloa andmisest keelduva otsuse teeb kutsealuste ja reservis olevate isikute puhul edaspidi KRA või Kaitsevägi. Keelduva otsuse tegemise regulatsioon on sätestatud KVTS §-des 33¹ ja 71¹.

Eelnõuga muudetakse relvaseaduse **§ 36 lõiget 2²**, milles on sätestatud, et soetamisloa ja relvaloa andmise keeld lõpetatakse, kui isikule soetamisloa ja relvaloa andmisest keeldumise asjaolud on ära langenud ja Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest teavitanud Politsei- ja Piirivalveametit ning halduskohtu määrusest ei tulene teisiti. Sättest võetakse välja viide halduskohtu määrule.

Relvaseaduse **§ 43 lõike 1 punkt 8 ning lõiked 1⁶ ja 2²** tunnistatakse kehtetuks. Kõnealused sätted näevad ette, et Politsei- ja Piirivalveamet peatab halduskohtu loal isiku soetamisloa või relvaloa kehtivuse, kui loa omaja ei osale kutsealusena Kaitseressursside Ametis tervises seisundi hindamisel, ei asu ajateenistusse või eirab reservteenistusse ilmumise kohustust. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtult loa küsimise nõue ning kutsealuste ja reservis olevate isikute relvaloa ja soetamisloa peatamise otsuseid hakkavad edaspidi tegema KRA ja Kaitsevägi, siis tuleb relvaseaduse regulatsiooni muuta ning kõne all olevad lõiked kehtetuks tunnistada.

Relvaseaduse **§-i 44 täiendatakse uute lõigetega 7¹-7³**, milles nähakse ette kutsealuste ja reservis olevate isikute relvaloa peatamise tagajärjed. Muudatused tulenevad sellest, et eelnõuga kaotatakse KVTS-ist halduskohtult loa taotlemise nõue ning soetamisloa ja relvaloa peatamise nende lubade andmisest keelduva otsuse teevad kutsealuste ja reservis olevate isikute puhul edaspidi KRA või Kaitsevägi.

KRA või Kaitsevägi teevad relvaloa või soetamisloa peatamise otsuse KVTS-i §-de 33¹ ja 71¹ alusel. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, siis hoiatavad KRA või Kaitsevägi isikut, et tema soetamisluba ja relvaluba võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, siis võivad KRA või Kaitsevägi teha otsuse tema soetamisloa või relvaloa peatamise või mitteandmise kohta. Otsuses mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) tingimused otsuses märgitud õiguste piiramise lõpetamise kohta muu asjasse puutuv teave.

Lisaks eeltoodule peab KRA ja Kaitsevägi soetamisloa ja relvaloa peatamise otsuses märkima relvaseaduse § 44 lõikes 1 sätestatud loa omaja kohustuse anda relv ja laskemoon loa kehtivuse peatamise otsusest teatamisele järgneval tööpäeval üle Politsei- ja Piirivalveametile. Relvaseaduse § 44 sätestab soetamisloa või relvaloa kehtivuse lõppemise, peatamise või

kehtetuks tunnistamise tagajärjed ning on oluline, et isik oleks nendest teadlik ka juhul, kui loa peatamise otsuse teeb KRA või Kaitsevägi.

Kui otsus on isikule kätte toimetatud, edastatakse see täitmiseks Politsei- ja Piirivalveametile, kes teeb vastavasisulise kande teenistus- ja tsiviilrelvade registrisse, mis kehtib kuni otsuse märgitud tähtajani või kuni isik on asunud kohustust täitma ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on teavitanud Politsei- ja Piirivalveametit piirangu aluseks olnud asjaolude äralangemisest.

Kui isik leiab, et tema soetamisloa ja relvaloa peatamine ei ole põhjendatud, on tal võimalik vaidlustada KRA või Kaitseväe vastavasisuline otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda. Kui kohus otsustab kohaldada esialgset õiguskaitset, siis edastab KRA või Kaitsevägi esialgse õiguskaitse kohtumääruse Politsei- ja Piirivalveametile, kes taastab selle alusel isiku soetamisloa ja relvaloa ning teeb vastava registrikande. Esialgne õiguskaitse kehtib kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja lõpetamise määruse jõustumiseni (HKMS § 249).

Lisatav relvaseaduse § 44 lg 7¹ näeb ette, et kui soetamisloa või relvaloa kehtivuse peatab Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi kaitseväeteenistuse seaduse § 33¹ lõike 5 või § 71¹ lõike 5 alusel ja Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest Politsei- ja Piirivalveametit teavitanud, on Politsei- ja Piirivalveamet kohustatud tegema sellekohase kande teenistus- ja tsiviilrelvade registrisse. Muudatusega sätestatakse, et kui relvaloa vi peatamise otsuse on teinud KRA või Kaitsevägi, siis Politsei- ja Piirivalveamet enam sisulist otsust tegema ei pea ning teeb toiminguna üksnes sellekohase kande teenistus- ja tsiviilrelvade registris.

Lisatav relvaseaduse § 44 lg 7² sätestab, et kui Kaitseressursside Ameti või Kaitseväe kaitseväeteenistuse seaduse § 33¹ lõike 5 või § 71¹ lõike 5 alusel soetamisloa või relvaloa kehtivuse peatamise alus on ära langenud ja Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest Politsei- ja Piirivalveametit teavitanud, on Politsei- ja Piirivalveamet kohustatud taastama soetamisloa või relvaloa kehtivuse ning tegema sellekohase kande teenistus- ja tsiviilrelvade registrisse. Muudatusega nähakse ette, et kui kutsealune või reservis olev isik on KVTSis sätestatud kohustuse täitnud ning tema relvaloa peatamiseks ei ole enam alust, siis peab KRA või Kaitsevägi Politsei- ja Piirivalveametit sellest teavitama ning Politsei- ja Piirivalveamet on kohustatud tegema vastavasisulise loa taastamise kande teenistus- ja tsiviilrelvade registrisse.

Lisatav relvaseaduse § 44 lg 7³ sätestab, et kui soetamisloa või relvaloa kehtivuse peatamise otsuse peale esitatakse kaebus halduskohtule või vaie Kaitseressursside Ametile või Kaitseväele ning seejärel on halduskohus loa kehtivuse peatamise otsuse tühistanud või Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on vaidemenetluse tulemusena loa kehtivuse peatamise otsuse kehtetuks tunnistanud või peatamise alus on ära langenud ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest Politsei- ja Piirivalveametit teavitanud, siis on Politsei- ja Piirivalveamet kohustatud taastama soetamisloa või relvaloa kehtivuse ning tegema sellekohase kande teenistus- ja tsiviilrelvade registrisse.

3.17. Riigieelarve seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 17 muudetakse riigieelarve seadust (RES).

RESi § 2 lõige 2

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

RESi § 26 lõige 2

Kuna riigieelarves käsitletakse põhiseadusliku institutsioonina ka esimese ja teise astme kohtuid, tuleb edaspidi ka riigieelarve administratiivses jaotuses ette näha selline võimalus. Seetõttu täiendatakse RESi § 26 lõiget 2 selliselt, et riigieelarves on üheks administratiivse liigenduse osaks muu hulgas ka esimese ja teise astme kohtud.

RESi § 26 lõige 5¹

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

RESi § 31 lõige 3

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

RESi § 35 lõige 3

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

RESi § 37 lõige 3

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

RES § 56 lõige 2³

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

3.18 Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 18 muudetakse riigilõivuseadust.

RLSi § 22 lõike 2 punkt 9

Muudatusega vabastatakse rahvusvahelise kaitse taotlejad halduskohtusse pöördumisel riigilõivust. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 3¹ lõige 2 näeb ette, et rahvusvahelise kaitse menetluse lõppemisel säilib rahvusvahelise kaitse taotlejal tema suhtes tehtud lõpliku otsuse peale üldine kohtukaebõigus. Rahvusvahelise kaitse saaja asju tuleb kohtul menetleda eelisjärjekorras (HKMS § 126 lg 3) ning menetlusabi andmisest keeldumist praktikas ette ei tule. Seetõttu on kohtute töökoormuse ning ka rahalise kokkuhoiu eesmärgil otstarbekam rahvusvahelise kaitse saajate automaatne vabastamine riigilõivust.

Sarnane regulatsioon on ette nähtud näiteks Soomes, kus rahvusvahelise kaitse taotlejatel on rahvusvahelise kaitse taotlemisega seotud otsuste peale kohtusse pöördumisel automaatne vabastus riigilõivust.

RLSi § 25 lõike 1 punkt 4

RLS § 25 lõike 1 punkt 4 sätestab, et riigilõivu ei võeta kinnisasja, laeva või ehitatava laeva avalikes huvides omandamise, sealhulgas sundvõõrandamise teel riigile ülemineku kohta kande tegemisel. Üldjuhul ei ole kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviijal (näiteks riigil) vaja omandada tervet kinnisasja, vaid ainult osa kinnisasjast. Seetõttu peab kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviija menetluse käigus jagama eraomandis oleva kinnistu. Kinnistu jagamise pädevus tuleneb kinnisasja avaliks huvides omandamise seaduse § 10 lõikest 4. Kinnisasja avalikes huvides omandamise menetluse läbiviija ei ole kinnistu jagamise riigilõivust vabastatud ja seetõttu on tekkinud olukord, kus riik tasub sundvõõrandamise käigus kinnisasja jagamise eest iseendale riigilõivu.

Sellega kaasnev aja- ja tööressurss ei ole mõistlik, mistõttu sätestatakse täiendavalt, et kui sundvõõrandamise käigus on vaja kinnisasi jagada, siis on jagamise toiming riigilõivuvaba.

RLSi § 59 lõiked 2, 4, 17, § 60 lõiked 1, 2, 4, 6 ja 8

Muudatustega asendatakse kehtiv riigilõivumäär uue lõivumääraga.

Tabel 6. Uus riigilõivumäär

Muudetav säte	Kehtiv riigilõiv (eurodes)	Eelnõuga kavandatav riigilõiv (eurodes)	Muudatuse sisu
RLS § 59 lg 2	100	310	Riigilõivu määr tõuseb lahutus või kooselu lepingu lõpetamise asjas hagiavalduse esitamisel 310 euroni (kasv 210%). Muudatuse eesmärk on soodustada lahutamist või kooselulepingu lõpetamist kohtuväliselt. Lahutuse või kooselulepingu lõpetamise vormistamine notari või perekonnaseisuasutuse kaudu on kulult soodsam.
RLS § 59 lg 4	420	630	Mittevaralise nõudega hagiavalduse riigilõiv määr tõuseb 420 eurolt 630 euroni (kasv 50%). Mõõdukas, kuid tunnetatav riigilõiv vähendab põhjendamatute või pahatahtlike hagide

			esitamist, mis koormavad kohtuid ning pikendavad menetlusaegu ka nende isikute jaoks, kelle õigusi on tegelikult rikutud.
RLS § 59 lg 17	70	150	Hagi tagamise või eeltõendamismenetluse taotluse esitamisel edaspidi riigilõiv 150 eurot, senise 70 euro asemel (kasv 115%). Kohane riigilõiv aitab tagada, et hagi tagamist või eeltõendamismenetlust kasutatakse üksnes juhtudel, kus selleks on sisuline ja kaalukas vajadus.
RLS § 60 lg 1	20	75	Halduskohtule kaebuse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 275%.
RLS § 60 lg 2	20 1050	RLS lisa 1 järgi	Riigilõiv halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamisel arvestatakse edaspidi RLS lisa 1 järgi vastavalt kahjunõude suurusele või vara väärtusele, mille tagastamiseks kohustamist taotletakse.
RLS § 60 lg 4	20 1050	75 2500	Minimaalne riigilõiv kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksusumma, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel suureneb 275 % ning riigilõivu ülempiir suureneb 138%.
RLS § 60 lg 6	20	75	Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 275%.
RLS § 60 lg 8	50	100	Haldusajades kassatsioonkaebuse ja teistmisavalduselt tasutav riigilõivumäär suureneb 100%.

RLSi lisa 1

Eelnõu § 1 punktiga 11 muudetakse riigilõivuseaduse lisa 1 „Riigilõivumäärad avalduse esitamise eest kohtumenetluses“. Tsiviilkohtumenetluses tasutakse hagiavalduse esitamisel riigilõivu lähtuvalt hagi hinnast riigilõivuseaduse lisa 1 järgi või kindla summana. Muudatusega suurendatakse proportsionaalselt kõiki riigilõivumäärasid, mida tuleb tasuda lähtuvalt hagi hinnast.

Eestis on kohtusse pöördujatel võimalik vajaduse korral taotleda lõivuvabastust. Lõivu tasumiseks menetlusabi võimaluse ettenägemine seaduses avardab kaebeõiguse kasutamise võimalust võrreldes olukorraga, kui kohtusse pöörduja peab kohe täies ulatuses tasuma riigilõivu. Samas tuleb silmas pidada, et lõivu tasumisest vabastamine ei toimu automaatselt, vaid selleks on mitu eeldust, mille kontrollimise kohustus on kohtul. Muu hulgas arvestab kohus juba riigilõivu tasumisest vabastamise taotluse läbivaatamisel menetluse perspektiivi. Seega on kohtule koormav ka ainuüksi riigilõivu vabastamise taotluste läbivaatamine. Seetõttu peab riigilõivumäärade suurendamisel arvestama keskmiste majandusnäitajatega, et vältida

olukorda, kui ühelt poolt kohtute koormus väheneb pahatahtlike kaebuste arvelt ning teiselt poolt suureneb koormus riigilõivust vabastamise taotluste lahendamisega.⁸⁶

Nõuete puhul, mille summa ei ületa 8000 eurot on võimalik kohtusse hagi esitamise asemel esitada maksekäsu kiirmenetluse avaldus (TsMS § 481). Avalduse esitamisel maksekäsu kiirmenetluse asjas tasutakse riigilõivu kolm protsenti nõudelt, kuid mitte alla 65 euro. Hagimenetluses on hagihinnast lähtuv väikseim riigilõivumäär edaspidi 150 eurot. Maksekäsumenetlus on menetlusosalise jaoks kiirem ja väiksemate menetluskuludega. Näiteks, esitades hagimenetluses nõude 1000 euro väljamõistmiseks, tuleb riigilõivu maksta eelnõu muudatuse kohaselt 368 eurot. Maksekäsumenetluses avalduse esitamise on sama nõude eest tasutav riigilõiv ka edaspidi 65 eurot.

Hagimenetluses riigilõivude suurendamine suunab menetlusosalisi rohkem otsima kohtuvälist kompromissi. Samuti soodustab muudatus lahendama võlanõudest tulenevaid vaidlusi maksekäsumenetluses. Kohtusse pöördumisel tuleb võlgnikul tasuda tunduvalt suuremaid menetluskulusid kui maksekäsumenetluses.

Riigilõivuseaduse lisa 1 viiakse kooskõlla viimaste aastate majanduskasvuga. Muudatusega suurenevad riigilõivu määrad 50%.

Tabel 7. Riigilõivude suurenemise määr

Tsiviilasja hind kuni (kaasa arvatud)	Kehtiv riigilõivu täismäär	Eelnõuga kavandatud riigilõiv	Riigilõivu kasv protsentides
350	100	150	50%
500	140	210	50%
750	175	263	50%
1000	245	368	50%
1500	280	420	50%
2000	315	473	50%
2500	350	525	50%
3000	385	578	50%
3500	420	630	50%
4000	455	683	50%
4500	490	735	50%
5000	560	840	50%
6000	595	893	50%
7000	630	945	50%
8000	665	998	50%
9000	700	1050	50%
10 000	770	1155	50%

⁸⁶ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15.12.2009 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-25-09, p 23 on viidatud riigilõivu menetlusökonomiat puudutavatele mõjudele ja märgitud, et riigilõivu kulupõhimõtte väline suurenemine sõltuvalt hagi hinna suurenemisest kaitseb teisi menetlusosalisi „liigsete“ ja „pahatahtlike“ kaebuste eest. Tegemist on menetlusökonomiaga, mis isenesest on põhiseaduslik väärtus. Ka Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsuses kohtuasjas nr 3-2-1-62-10 on märgitud, et menetlusökonomia on põhiseaduse tähenduses riigilõivu legitiimseks eesmärgiks, et vältida põhjendamatute ja pahatahtlike kaebuste menetlemist, kuna selliste kaebuste menetlemisega võib kaasnedagi kohtusüsteemi suutmatust pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul.

12 500	840	1260	50%
15 000	910	1365	50%
17 500	980	1470	50%
20 000	1050	1575	50%
25 000	1260	1890	50%
50 000	1400	2100	50%
75 000	1540	2310	50%
100 000	1680	2520	50%
150 000	2100	3150	50%
200 000	2520	3780	50%
250 000	2940	4410	50%
350 000	3780	5670	50%
500 000	4760	7140	50%

Kui tsiviilasja hind on suurem kui 500 000 eurot, tasutakse riigilõivu 7500 eurot (suurenemine 50%).

3.19. Riigivaraseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 19 muudetakse riigivaraseadust (RVS).

RVSi § 3 lõike 1 punkt 10

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

RVSi § 4 lõige 2

Lõiget täiendatakse punktiga 8, millega lisatakse riigivara valitsejate loetellu kohtuhaldusteenistus. Analoogselt on riigivara valitsejateks ka teised põhiseaduse mõistes põhiseaduslikke institutsioone toetavad või esindavad asutused. Juba praegu on kohtud vara valitsemisel iseseisvad, näiteks on kohtud kinnisvara rendilepingupoolteks, kohtud rendivad ametiautosid, põhivara kuulub kohtutele jne. Seega ei ole RVSi muudatustel olulist mõju kehtivale olukorrale ning vajaduse korral tuleb ümberkorraldused teha kohtusüsteemi sees.

3.20. Riigivastutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 20 muudetakse riigivastutuse seadust (RVastS).

RVastSi § 17 lõige 1

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

ja Digiministeeriumi eelarves. Senised hüvitised on tasutud kohtute eelarvest, sama praktika jätkub ka edaspidi.

3.21. Riigi õigusabi seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 21 muudetakse riigi õigusabi seadust (RÕS).

RÕS § 23 lõike 1¹ muudatus on seotud rahvakohtuniku institutsiooni kaotamisega.

Eelnõuga muudetakse RÕS-i § 15 lõiget 5. Muudatuse kohaselt saadetakse riigi õigusabi andmise määrus Eesti Advokatuurile riigi õigusabi infosüsteemi e-toimiku menetlemise infosüsteemi kaudu. Määrus loetakse kättetoimetatuks, kui advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist. Määruse võib advokatuurile muul viisil saata üksnes mõjuval põhjusel. Mõjuvad põhjused on sätestatud RÕS-i § 15 lõikes 5¹ nimetatud määruses.

Muudatusega täpsustatakse seaduses, et riigi õigusabi andmise määrus saadetakse advokatuurile riigi õigusabi infosüsteemi kaudu. Nimetatu on kooskõlas ka RÕS-i § 15 lõikega 5¹ ja justiitsministri 06.12.2013. a määruse nr 39 „Riigi õigusabi osutaja määramiseks taotluse esitamise ning e-toimiku süsteemi kaudu riigi õigusabi tasu ja kulude kindlaksmääramiseks dokumentide esitamise kord“ § 2 lõikega 1, mille kohaselt esitab kohus, prokuratuur või uurimisasutus advokatuurile riigi õigusabi osutava advokaadi määramiseks riigi õigusabi andmise määruse elektrooniliselt riigi õigusabi infosüsteemi e-toimiku süsteemi kaudu. Riigi õigusabi osutaja määramise taotlemiseks vajalikud andmed genereeritakse automaatselt riigi õigusabi andmise määrusest.

Praktikas edastatakse riigi õigusabi andmise määrusi advokatuurile kui avalik-õiguslikule juriidilisele isikule ka avaliku e-toimiku süsteemi ning e-posti kaudu ehk kokku kolmel erineval viisil. E-toimiku kaudu saab advokatuuri nimel menetlusedokumente vastu võtta üksnes esimees, kes esindab advokatuuri kõigis õigustoimingutes (advokatuuriseaduse § 10 lg 1), või tema poolt selleks volitatud esindaja. Viimase puhul tuleb advokatuuril esitada koos esindusõigust tõendava volikirjaga iga kord taotlus võimaldada juurdepääs määrusele. Määruste edastamine advokatuurile e-posti kaudu ei ole samuti põhjendatud, kuivõrd määrused võivad sisaldada tundlikke isikuandmeid. Ka ei saa advokatuur advokaadi määramiseks üldjuhul sellisel kujul esitatud määrusi ise riigi õigusabi infosüsteemi sisestada (vt ka viidatud justiitsministri 06.12.2013. a määruse nr 39 § 2 lg 3). Seetõttu on põhjendatud advokatuurile riigi õigusabi andmise määruste edastamine üksnes riigi õigusabi infosüsteemi kaudu, kus need on kättesaadavad volitatud advokatuuri töötajatele (haldurid ja jurist), kelle töökohustusteks on täita riigi õigusabi korraldamisega seotud ülesandeid. Muudatuse lisamine seadusesse on vajalik, et vältida ebaselgust riigi õigusabi andmise määruste edastamisel. See tagab, et advokatuur saab kõik määrused ühest allikast kiiresti, sujuvalt ja ilma tarbetu halduskoormuseta.

Muudatusena loetakse määrus kättetoimetatuks, kui Eesti Advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist. Kui riigi õigusabi osutav advokaat kinnitab infosüsteemis riigi õigusabi esinduse nõusolekut ehk koos kohtumäärusega esitatud tellimuse vastuvõtmist, edastatakse tellimuse saatjale sellekohane automaatteade koos vastuvõtmise kuupäeva ja kellaaajaga. Teade kinnitab, et advokatuur ja advokaat on tellimuse (sh riigi õigusabi andmise määruse) vastu võtnud.

Lisaks täpsustatakse seaduses, et määruse võib advokatuurile muul viisil saata üksnes mõjuval põhjusel. Mõjuvad põhjused on sätestatud RÕS-i § 15 lõikes 5¹ nimetatud määruse § 2 lõigetes 2 ja 3 – kui määruse esitamine riigi õigusabi infosüsteemi kaudu ei ole tehniliselt võimalik või kui esineb ajutine takistus. Sellise erandi seadusesse lisamine tagab, et riigi õigusabi infosüsteemi kasutamine on esmane määruse advokatuurile saatmise viis, kuid samal ajal on tagatud määruste saatmine ka olukorras, kus see ei ole mõjuvatel põhjustel – tehniliselt või ajutiselt – võimalik.

RÕS-i § 15 lõikes 5¹ asendatakse tekstiosa „e-toimiku menetlemise infosüsteemi (edaspidi *e-toimiku süsteem*)“ tekstiosaga „e-toimiku süsteemi“. Muudatuse tingib eelnõu § 12 punkt 1.

RÕS-i § 32 lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Riigi õigusabi tasu ning selle hüvitamisega seotud kulude sissenõudmise kohta aruannete esitamine Justiits- ja Digiministeeriumile ei ole tehniliselt võimalik ning sellist aruandlust ei ole praktikas rakendatud. Menetluskulude, sh riigi õigusabi kulude sissenõudmine toimub praktikas kogumina, ilma et eristataks riigi õigusabi osa või et oleks võimalik koostada selle kohta eraldi aruandeid. RÕS-i § 32 lõikes 3 viidatud valdkonna eest vastutava ministri määrust ei ole kehtestatud alates seaduse vastuvõtmisest (28.04.2004) ning selleks on puudunud vajadus. Kuivõrd nimetatud säte ei ole ajakohane ega vasta kehtivale praktikale, tuleb see kehtetuks tunnistada.

3.22. Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 22 muudetakse riikliku pensionikindlustuse seadust (RPKS).

Eelnõuga muudetakse **RPKS §-i 28¹**. Muudatuse tingib see, et riikliku pensionikindlustuse seaduse säte ei arvesta rahvastikuregistri seaduses toimunud muudatustega. Rahvastikuregistri seaduse § 6 kohaselt rahvastikuregistrisse kantud andmete õigsust eeldatakse ning avaliku ülesande täitmisel lähtutakse rahvastikuregistrisse kantud põhiaandmetest. See tähendab, et rahvastikuregistri andmetel on õiguslik tähendus ning riikliku pensionikindlustuse seaduse § 28¹ lõikes 1 ei ole sellega arvestatud, sest riikliku pensionikindlustuse seaduse § 28¹ lõike 1 aluseks on võetud 2013. aastal kehtinud rahvastikuregistri seadus, mille kohaselt oli rahvastikuregistrisse kantud andmetel informatiivne ja statistiline tähendus ning vaid seadusega ettenähtud juhtudel oli rahvastikuregistrisse kantud andmetel õiguslik tähendus.

Muudatuse tingib ka asjaolu, et üksnes rahvastikuregistris olevate andmetega ei ole võimalik pensioniõigusliku staaži tõendada, vaid rahvastikuregistri andmed on üks osa pensioniõigusliku staaži tõendavatest andmetest.

Täiendamist vajab ka kehtiva riikliku pensionikindlustuse seaduse § 28¹ lõige 2, sest ebakorrektna on öelda, et rahvastikuregistri andmeid pensioniõigusliku staaži kohta ei ole säilinud. Rahvastikuregistri seaduse § 8 kohaselt rahvastikuregistrisse kantud andmeid säilitatakse alaliselt, välja arvatud rahvastikuregistri seaduse § 25 punktis 3 nimetatud andmetele juurdepääsu andmed, mida säilitatakse viis aastat. Seega ei ole korrektne öelda, et rahvastikuregistrisse kantud andmed ei ole säilinud. Korrektne on öelda, kui rahvastikuregistris ei ole pensioniõiguslikku staaži kohta andmeid, siis saab pensioniõiguslikku staaži tõendada muul antud paragrahvis loetletud viisil.

Antud paragrahvis tehtavad muudatused on tehnilist laadi muudatused, mis sisuliselt pensioniõiguslikku staaži tõendamise protsessi ei muuda. RPKS sõnastus viiakse lihtsalt kooskõlla rahvastikuregistri seaduse kehtiva sõnastusega.

Eelnõuga täiendatakse **RPKS §-i 31 lõikega 6¹**. Uue lõikega sätestatakse Sotsiaalkindlustusameti pädevus tuvastada pensioni määramiseks vajalikud faktilised asjaolud tunnistajate ütluste alusel juhul, kui pensionikindlustatu tööülesannete, töötingimuste või töö iseloomu kohta puuduvad piisavad dokumentaalsed tõendid.

Sätte eesmärk on tagada pensioni määramiseks vajalike asjaolude väljaselgitamine olukordades, kus andmed ei ole säilinud või ei ole dokumentaalselt tõendatavad. Sellisel juhul tuvastab Sotsiaalkindlustusamet pensioni määramise aluseks oleva avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu tunnistajate ütluste põhjal. Tunnistajate ütluste arvestamise eelduseks on, et pensionikindlustatu teeb Sotsiaalkindlustusametile teatavaks talle teada olevad menetluses tähtsust omavad tunnistajad, kui ta soovib tunnistajate ütlustega enda väiteid tõendada.

Muudatus puudutab eeskätt soodustingimustel vanaduspensionide ja väljateenitud aastate pensionide menetlusi, kus pensioniõiguse tekkimine sõltub konkreetsete tööülesannete, töötingimuste või töö iseloomu tuvastamisest. Praktikas on dokumentaalsete tõendite puudumine olnud oluliseks takistuseks pensioni määramisel. Näiteks tegi Sotsiaalkindlustusamet 2024. aastal 159 nimetatud pensioni mittemääramise otsust ning peatas menetluse neljal juhul; 2025. aastal vastavalt 145 mittemääramise otsust ja menetluse peatas kolmel juhul.

Seadusemuudatus annab Sotsiaalkindlustusametile selge õigusliku aluse koguda ja hinnata tunnistajate ütlusi pensioni määramiseks oluliste asjaolude tuvastamisel võttes arvesse sättes toodud piire. Muudatuse tulemusel väheneb vajadus suunata isikuid oma tööülesannete, töötingimuste või töö iseloomu tuvastamiseks kohtumenetlusesse ning paraneb pensionimenetluse tõhusus ja õigusselgus.

Sätte teine lause on kooskõlas haldusmenetluse seaduse § 38 lõikes 3 sätestatud põhimõttega, mille kohaselt on menetlusosaline kohustatud haldusorganile esitama ja teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad asjaolud ja tõendid. Kohustuse täitmata jätmisel võib haldusorgan soodustava haldusakti andmisel jätta taotluse läbi vaatamata. Seeläbi täpsustab eelnõu menetlusosalise ja haldusorgani vastastikuseid kohustusi.

Muudatus põhjuseks on ka välja kujunenud kohtupraktika²⁸, mille kohaselt kohtud on tõlgendanud kehtivat RPKSi regulatsiooni selliselt, et RKPS-i §-st 28¹ ega sotsiaalministri määruse²⁹ nr 59 §-st 28 ei tulene, et SKA-l on endal õigus tunnistajate ütlustega tuvastada väljateenitud aastate pensioni määramise aluseks olevaid juriidilisi fakte (s.o et töötamist näitavatel dokumentidel on töökoha nimetus ebaõige ja tegelik töö sisu vastas väljateenitud aastate pensionile õigust andvale töökoha nimetusele). Kohtud on asunud seisukohale³⁰, et SKA-l puudub võimalus tunnistajate ütlustega tõendada väljateenitud aastate pensionile õigust andva staaži määramiseks või soodustingimustel vanaduspensionile õigust andva töö sisu, kuid tal on õigus tunnistajate ütlustega tuvastada pensioni määramise aluseks olevat töötatud perioodi kui juriidilist fakti. Seega antakse kohtute töökoormuse vähendamise eesmärgil SKA-le selgesõnaline pädevus tuvastada tunnistajate ütluste alusel pensioni määramiseks vajalikud faktilised asjaolud.

3.23. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 23 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku (TsMS).

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 17 lõigetega 3 ja 4. Ringkonnakohtus teeb otsuseid reeglina kolmeliikmelises kohtukoosseisus, määruste tegemiseks on kohaselt reeglina pädev üksainus ringkonnakohtunik. Olulisemaid hagimenetluse määrusi tehakse ringkonnakohtus siiski kolmeliikmelises koosseisu, kuid lihtmenetluses teeb neid üksainus kohtunik (§ 666 lg 2)

Lihtsate tsiviilasjade menetluse kiirendamiseks 2. kohtuastmes nähakse ette, et otsuse võib teha üksainus ringkonnakohtunik. Selle muudatuse otsene eesmärk on kiirendada kohtumenetlust ringkonnakohtus, kaudne eesmärk aga muuta ringkonnakohtunike häälestust lihtsate asjade arutamisel.

TsMS 43. peatükk sisaldab mitmeid võimalusi tsiviilasjade arutamiseks lihtsustatud korras. Neist on Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus (TsMS § 405¹) ning eriti dokumendimenetlus (TsMS § 406) marginaalse tähtsusega. Lihtmenetlus, mille piirmäärasid eelnõuga tõstetakse (§ 405), on praegu vähelevinud, kuid perspektiivis võib eeldada selle laienemist. Eelnõuga lisanduv elektrooniline menetlus tarbijakrediidi asjades (§ 406¹) saab eelduslikult suurearvuliseks – maakohtutes oli tarbijakrediidi asju 2025. a. 6031.

Paraku on praktika selline, et menetluslike lihtsustuste kohaldamisele pannakse rõhku eeskätt maa-, mitte ringkonnakohtus. Kolmeliikmelise kohtukoosseisu asendamine üheainsa kohtunikuga on oluline muudatus 2. kohtuastmes.

Siiski on siin kaks erisust:

- kui kohtuasi on sisu poolest keeruline ja vajab suuremat tähelepanu, võib ringkonnakohtu esimees konkreetse asja suunata tööjaotusplaani kohaselt ettenähtud kolmeliikmelisele kohtukoosseisule;
- TsMS 43. peatükk sisaldab ka lihtsustatud nõudeid poolte nõusolekul peetavale kirjalikule menetlusele (§ 403), kuid see on üheainsa ringkonnakohtuniku erisusest teadlikult kõrvale jäetud. Kui §-des 405-406¹ nimetatud lihtsustatud menetlused on selgesti eristatavad, siis §-s 403 nimetatud kirjalik menetlus mitte – tal puuduvad nõude piirmäärad.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 49 lõiget 2. Lisaks seni kehtivas seaduses toodud võimalustele protokoll koostamisel võimaldatakse ka tehisintellekti poolt automaatselt genereeritava protokoll kasutuselevõtmist, mille genereeritud teksti vastavalt kohtuniku juhistelet jooksvalt täpsustatakse. Alles jäävad ka senised protokoll koostamise võimalused (kohtunik ise, kohtusekretär, muu kohtu kodukorra järgi selleks pädev kohtuametnik). Muudatus on mõislik ettevalmistus tehisintellekti pakutavate lahenduste kasutuselevõtmiseks, kuivõrd eelduslikult tulevikus ei ole istungi salvestamise korral enam vajalik salvestise põhjal kokkuvõtete, sh protokoll koostamiseks kasutada inimtööjõudu ning piisab genereeritud protokoll ülekontrollimisest ja vajadusel täpsustamisest, mille kohta juhised annab kohtunik.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 53 lõiget 3. Selle senise sõnastuse kohaselt protokoll sisulise parandamise taotluse saamisel küsib kohus obligatoorselt selle kohta teiste menetlusosaliste seisukoha ja vajadusel korraldab kohus lausa kohtuistungi taotluse lahendamiseks. Taoline regulatsioon on muutunud tarbetuks ja koormab menetlust asjatult olukorras, kus istungid üldjuhul salvestatakse ja salvestis lisatakse toimikusse. Protokoll parandamise taotluse saamisel saab kohus objektiivselt kontrollida salvestiselt, kas protokoll vajab parandamist või mitte ning teise poole arvamus ei oma selles küsimuses suurt tähtsust. Poole seisukoha küsimine on siiski vajalik juhul, kui mis tahes põhjusel istungi või muu protokollitud menetlustoimingu kohta salvestis puudub. Vastavalt on muudatusettepaneku sisuks see, et kohus salvestise

olemasolu korral lahendab taotluse selle pinnalt ning üksnes salvestise puudumisel küsib teiste menetlusosaliste seisukohti. Protokoll peaks kajastama objektiivselt menetluse käiku ning seetõttu pole taotluse lahendamisel oluline see, mida teised menetlusosalised arvavad, vaid kuidas võimalikult korrektselt kajastada tegelikult toimunut, mistõttu salvestise puudumisel võivad poolte seisukohad aidata protokollil täpsustamisele kaasa.

Eelnõuga tunnistatakse TsMS § 53 lõike 4 viimane lause kehtetuks. Ettepanek haakub eelnevaga. Kehtetuks tunnistatava lause kohaselt tuleb tagasi lükatud vastuväited tuleb kanda protokollile või sellele lisada. Taoline täiendamine või lisamine ei ole praktiliselt vajalik, sest tegemist on pärast istungit kirjalikult esitatud vastuväidetega, mis on nagunii toimikus olemas ning puudub vajadus nende veelkordseks eraldi lisamiseks protokollile. Juba vormistatud protokollil pole taotluse rahuldamata jätmisel vajalik ümber vormistada, sest eelduslikult on toimikus ka näha kohtu reaktsioon taotlusele, vastavalt kas siis protokollil on täiendatud või on taotlus jäetud rahuldamata.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 59 lõiget 5². Muudatuse kohaselt võib kohus määrata, et riigisadalust ja salastatud välisteavet hoitakse mujal kui kohtus.

2023. aasta 1. aprillil jõustusid HKMS-i § 87 lõike 3 ja TsMS-i § 59 lõike 5² muudatused, mis kohustavad riigisadalust hoidma kohtus. Kriisiolukorras on vaja tagada, et kohtus oleks hoiul võimalikult vähe riigisadalust. Regulatsioon peab andma kohtule paindlikkuse ise otsustada, kas riigisadalust hoitakse kohtus või mujal, näiteks KAPO-s (kui KAPO on esitanud kohtule tõendina riigisadaluse). Senimaani on see ka praktikas nii toimunud ehk osa asjade puhul hoitakse riigisadalust sisaldavaid materjale kohtus, teiste asjade puhul KAPO juures.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 104 lõiget 1, mis piirab tarbetult kohtualluvuse kokkulepete kehtivust läbi nende lubatavuse sidumise füüsilise isiku puhul tema majandus- või kutsetegevusega ning piiritleb keerulisel moel pooli, kes saavad kohtualluvuse kokkulepet sõlmida. Euroopa Kohus leidis 30.10.2025 Eestist tulnud eelotsuse taotluse osas tsiviilasjas nr 2-23-14994 (C-398/24), et TsMS § 104 lg 1 piirang, mis lubab kohtualluvuse kokkulepet füüsiliste isikute vahel vaid siis, kui vaidlus on seotud poolte majandus- või kutsetegevusega, on vastuolus määruse 1215/2012 artikliga 25. Kohus rõhutas, et liikmesriigi seadusandja ei või kehtestada kohtualluvuse kokkulepetele lisatingimusi, mis sõltuvad poolte tegevuse laadist, sest see kahjustaks õiguskindlust ja kohtualluvuse reeglite prognoositavust. Artikli 25 lg 1 lõpus olev viide kokkuleppe tühisusele „sisulise kehtivuse poolest asjaomase liikmesriigi õiguse kohaselt“ tähendab, et kohaldatav on selle liikmesriigi materiaalõigus, kelle kohtute kasuks kokkulepe on sõlmitud, kuid üksnes klassikalistes kehtivuse küsimustes (nt eksimus, pettus, teovõimetus). Täiendavaid sisulisi piiranguid, nagu TsMS § 104 lg 1 sätestatud piirang seoses majandus- või kutsetegevusega, kehtestada ei tohiks. Lähtudes analüüsi eesmärgist, on see ka menetluse lihtsustamise huvides, kui vastav ebavajalik potentsiaalne kohtualluvuse vaidlus välistatakse.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks TsMS § 106 lõige 1 p 1 ; mis sätestab, et kohtualluvuse kokkulepe on tühine, kui see on vastuolus TsMS § 104 lõikes 1 sätestatuga. Tühistamise vajadus tuleneb eelnõu eelmisest sättest, mis kõrvaldab kohtualluvuse kokkuleppe kehtivusele seatud piirangu.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 150 lõike 1 punkti 4 sõnastust. Muudatusega tehakse maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmise korral riigilõivu tagastamise

regulatsioonist erand asjades, kus avalduse esemeks on tarbijakrediidilepingust tulenev nõue. Kehtiva õiguse kohaselt tagastatakse riigilõiv, kui maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata TsMS-i § 483 lõike 2 punktides 1, 2 ja 4 sätestatud juhul. See tähendab, et kehtiva õiguse kohaselt tagastatakse riigilõiv juhul, kui avaldus ei vasta TsMS-i § 481 lõikes 1 sätestatud maksekäsu kiirmenetluse eeldustele, näiteks on rikutud piirangut, mille kohaselt ei või kõrvalnõuded ületada põhivõlgnevust, krediidi kulukuse määra on lubatust kõrgem jms, avaldus ei vasta §-s 482 sätestatud maksekäsu avalduse nõuetele või ilmnevad menetluse peatumise alused, st võlgnik kaotab tsiviilkohtumenetlusteovõime või sureb.

Muudatuse tulemusena tagastatakse edaspidi maksekäsu kiirmenetluse asjades, kus avaldus tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes jäeti rahuldamata, riigilõiv avaldajale juhul, kui avaldus jäetakse rahuldamata § 483 lõike 1 punkti 4 alusel, st esinevad menetluse peatumise alused, näiteks võlgnik sureb. Muudel § 150 lõike 1 punktis 4 nimetatud juhtudel tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmise korral avaldajale riigilõivu ei tagastata. Muudatus aitab kaasa sellele, et tarbijakrediidiasjade avaldajad, st üldjuhul majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad juriidilised isikud, esitaksid edaspidi kohtule tarbijakrediidiasjades avaldusi kaalutletumalt ja kvaliteetsemalt. Olukordi, kus avaldaja esitab kohtule tarbijakrediidiasjas avalduse, mis ei vasta maksekäsu kiirmenetluse eeldustele või avaldusele kehtestatud nõuetele, ei peaks korrektse avaldaja puhul tulevikus üldse tekkima. Samuti peaks muudatus tooma kaasa selle, et pärast rahuldamata jätmist ei esita avaldaja sama nõuet kaalutlemata korduvalt maksekäsu kiirmenetluses uuesti ega koorma korduvate avaldustega kohtusüsteemi. Samuti väheneb muudatuse tulemusena kohtu koormus seoses riigilõivu tagastamise menetlemisega.

TsMS-i § 150 lõike 4 esimesest lausest jäetakse välja sõna „üksnes“ ja sama lõiget täiendatakse neljanda lausega. Muudatused on omavahel seotud. Edaspidi saab kohus ka omal algatusel tagastada vastavale Rahandusministeeriumi pangakontole riigilõivuks tasutud summa. Riigilõiv tagastatakse kohtumääruse alusel menetlusosalisele, kes riigilõivu tasus.

Riigilõivu ja muude kohtukulude tagastamine on reguleeritud TsMS-i §-s 150. Seadus näeb ette juhud, mil riigilõiv kuulub alati tagastamisele (näiteks kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem, kui avaldust ei võeta menetlusse jne). Kehtiva õiguse kohaselt tagastab riigilõivu kohus, kelle menetluses asi viimati oli, üksnes selle menetlusosalise avalduse alusel, kes riigilõivu tasus või kelle eest riigilõiv tasuti. Riigilõiv tagastatakse menetlusosalisele, kes selle pidi tasuma, või tema korraldusel muule isikule (§ 150 lg 4). Vaatamata sellele, et seaduses on kirjas tasutud riigilõivu tagastamise kohustus, peab riigilõivu tagastamiseks olema kohtule esitatud ka menetlusosalise avaldus.

Riigilõivu tagastamise avalduse ootamine ja eraldi menetlemine ei ole kõigil juhtudel otstarbekas. Praktikas on kohtud tagastanud enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel, kuigi normi sõnastuse kohaselt on vaja menetlusosalise taotlust. Riigilõivu tagastamise lihtsustamiseks ja kohtu töökorralduse optimeerimiseks kehtestatakse õiguslik alus, mis võimaldab kohtul tagastada enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel.

HKMS-i § 104 lõige 8 näeb ette, et kohus võib riigilõivu tagastada ka omal algatusel. Kui põhjendatud erinevusi menetluste vahel ei esine, siis võiksid menetlusseadustike regulatsioonid olla võimalikult sarnased.

Muudatusega nähakse ette võimalus tagastada riigilõiv kohtu omal algatusel juhul, kui riigilõivu tasus menetlusosaline ise. Muudatus ei laiene nendele olukordadele, kus riigilõivu

tasus menetlusosalise eest muu isik. Seda seetõttu, et kohus ei tea ega pea teadma menetlusosalise ja tema eest riigilõivu tasunud isiku vahelisi õigussuhteid. Näiteks võib ette tulla olukord, kus menetlusosalise arveldusarve on arestitud, kuid menetlustähtaja järgimiseks tuleb kohtule esitada avaldus ja tasuda riigilõiv konkreetse tähtaja jooksul ning menetlusosaline on leppinud menetlusvälise isikuga kokku, et too tasub riigilõivu menetlusosalise eest. Ajaks, millal kohus riigilõivu tagastab, võib menetlusosalise võlgnevus menetlusvälise isiku ees olla tasutud, kuid kohtul ei ole selle kohta teadmist ega peagi olema, kuna sellised kokkulepped ja õigussuhted ei ole kohtuasja lahendamise seisukohalt asjassepuutuvad. Seetõttu tagastatakse muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv ka edaspidi menetlusosalise avalduse alusel, kust nähtub, kas muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv tuleb tagastada menetlusosalisele või muule isikule.

Pärnu Maakohus riigilõivu tagastamist kohtu algatusel ei toetanud. Peamise murekohana toodi esile, et enam tasutud või menetlusse võtmisest keeldumise korral vajaduseta tasutud riigilõivu ilma avalduseta tagastades jäävad kõik konkreetse arvelduskontoga seotud riskid riigilõivu tasunud isiku kanda. Eesti Kohtunike Ühing rõhutas, et riigilõivu tagastamine kohtu algatusel peaks olema üks kohtule antud võimalustest, mida kohus saaks rakendada juhul, kui riigilõivu tagastamine on mitte ainult põhjendatud, vaid ka võimalik ilma lisatoiminguid tegemata (kohtule on selge, kellele ja millisele kontole riigilõiv tagastada). Harju Maakohus juhtis tähelepanu, et kohtute töökoormus kasvaks märgatavalt, kui kohus peaks hakkama pärast menetluse lõppemist otsima endise menetlusosalise kontaktandmeid, et temaga ühendust võtta. Eelnõu muudatusega luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele. Riigilõivu saab endiselt tagastada ka menetlusosalise avalduse alusel. Muudatus annab kohtule menetluse juhtimiseks lisavõimaluse. Kohus saab riigilõivu omal algatusel tagastada ainult siis, kui kohtule on teada andmed menetlusosalise pangakonto kohta, kuhu tagastatav summa kanda. Nende puudumise korral tuleb kohtul ka edaspidi oodata menetlusosalise avaldust.

Kohtute infosüsteemi andmetel tegid kohtud 2023. aastal tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet 1989 kohtumenetluses.

Muudatuse eesmärk on optimeerida kohtute töökoormust ja muuta töökorraldus tõhusamaks. Vajadus muuta riigilõivu tagastamist tuleneb ka menetlusseadustike regulatsioonide ühtlustamise eesmärgist. Muudatuse tulemusena väheneb kohtul menetluskoormus riigilõivu tagastamise avaldusi menetledes. Kohus saab võimaluse tagastada tagastamisele kuuluv riigilõiv omal algatusel, ilma et menetlusosaline peaks selleks avalduse esitama. Menetlus muutub kiiremaks.

Paragrahvi 150 lõike 4 esimesest lausest sõna „üksnes“ väljajätmine on tingitud sellest, et üldist riigilõivu tagastamise taotlemise loogikat muudetakse ja kohus võib riigilõivu tasunud menetlusosalisele selle tagastada ka omal algatusel.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks TsMS § 175 lõige 3, mis näeb ette kulude hüvitamise piirangud mitme lepingulise esindaja puhul. Mitme esindaja kasutamise piiramine ei ole praktikas vajalik, kui menetluskulud tervikuna on mõistlikud. Sama paragrahvi esimeses lõikes sisalduv põhireegel, et kohus mõistab välja kulud põhjendatud ja vajalikus ulatuses, võimaldab vajadusel jätta osa kuludest, mis on tehtud mitmele esindajale, välja mõistmata, kui kohus peab kulusid ülemäärasteks. Sisuliselt pole vahet, kas esindamisele kuluv mõistlik aeg jaguneb mitme lepingulise esindaja vahel või on kogu töö teinud üks esindaja. Puudub vajadus eraldiseisvalt keskenduda esindajate arvule ning seda eraldi motiveerida.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 176 lõiget 1, mis puudutab menetluskulude nimekirja esitamise regulatsiooni. Kehtiv TsMS näeb ette, et menetluskulude väljamõistmiseks esitatakse kohtule enne kohtuvaidlusi menetluskulude nimekiri, milles on detailselt näidatud kulude koosseis. Erandina lubatakse kulude nimekiri, mis seonduvad osalemisega kohtuistungil, kus lõpetati asja arutamine, esitada kohtule kohtu määratud tähtaja jooksul, mis ei või olla pikem, kui kolm tööpäeva istungi toimumisest.

Muudatusega nähakse ette, et menetluskulude nimekiri esitatakse kohtuistungi järel terviknimekirjana. Nimekiri tuleb esitada kolme tööpäeva jooksul arvates kohtuistungist, kus lõpetati asja arutamine. Muudatus hoiaks ära menetlusosaliste vajaduse teha lisatoiminguid, nt esitada eraldi või mitu menetluskulude nimekirja ja koostada sellele korduvalt vastuväiteid. Menetluskulude nimekirja esitamise tähtaja ühtlustamine on vajalik, sest senine praktika on ebajärjekindel ning põhjustab olukordi, kus menetlusosalised peavad esitama kulude nimekirja mitu korda ühes kohtuastmes. Mõni kohtunik kohustab menetluskulude nimekirja esitama juba pärast hagi esitamist või vastuses hagile, mõni kohtuistungil jne. Ühtne ja ühekordne tähtaeg loob selguse nii menetlusosalistele kui ka kohtule, vähendab menetlusmahtu ja väldib ebaselgusi, milline nimekiri on lõplik ja kas viimane nimekiri hõlmab kõiki kulusid või lisandub eelmistele. Muudetud regulatsioon looks olukorra, et ühes kohtuastmes on üks nimekiri.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 176 lõige 2, leevendamaks üldist kohustust enne asja lahendamist menetluskulude nimekirju koguda, võimaldades teha erandeid asja lahendamise kiiruse ja ratsionaalsuse huvides. Täiendus haakub allpool käsitletava TsMS § 177 lg 2 muudatusega, mis puudutab kohtukulude nimekirjade kogumist ja kulude suuruse kindlaksmääramist perioodil pärast sisulise lahendi jõustumist. Kui üldjuhul võimaldab kohus kulude nimekirju esitada enne asja lahendamist, siis võib esineda olukordi, kui see pole otstarbekas ja ebavajalikult takistab kohtuotsuse või menetlust lõpetava määruse tegemist.

Näiteks ei ole mõistlik lükata tagaseljaotsuse tegemist või ka perspektiivitu hagi asjas menetluse kiiret lõpetamist edasi pelgalt seetõttu, et pole esitatud menetluskulude nimekirju, samuti pole mõtet hagejalt igaks juhuks nõuda ette menetluskulude nimekirja esitamist juhuks, kui kostja jätab vastamata. Nendega saab tegeleda ka pärast sisulise lahendi jõustumist.

Võimalik, et kiire lahendi tegemine hoiab ka menetluskulusid kokku ning ühtlasi vähendab menetlusosalise motivatsiooni neid üldse eraldi nõudma tulla, kui sisuline lahend on olemas.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 176 lõige 8, nähes ette, et menetluskulude nimekirja saamisel (ja täiendavate selgituste või kuludokumentide nõudmise korral ka nende saamisel) esitab vastaspool oma seisukoha ja vastuväited eelduslikult kolme tööpäeva jooksul ilma kohtupoolset vastuse küsimust ootamata, kui kohus ei ole määranud teistsugust tähtaega.

Kohus ei pea aktiivselt menetluskulude osas seisukohti nõudma ja selleks tähtaega määrama, vaid vaikimisi esitab pool soovi korral oma seisukoha kolme tööpäeva jooksul, kui on vastaspoole menetluskulu nimekirja saanud. Kui aga kohus on nimekirja esitajalt nõudnud täiendavaid selgitusi või kuludokumente, siis hakkab tähtaeg jooksmas pärast seda, kui ka lisadokumendid on kätte saadud. Muudatus säästab kohut ebavajalikust administreerimisest seoses seisukohtade kogumisega ja pool ei jää ootama kohtult tähtaega, kui seda pole määratud. Küll aga ei takista see kohtul vastavate tähtaegade määramist, kui ta peab seda konkreetses asjas vajalikuks.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 177 lõiget 2, mis reguleerib juhtumit, kui menetluskulude suuruse kindlaksmääramine on kohtute poolt jäetud lahendamiseks pärast sisulise lahendi jõustumist. Mõistlik on laiendada sama regulatsiooni ka juhtudele, kui mis tahes põhjustel on enne sisulise asja menetlust lõpetava lahendi tegemist jäänud menetluskulude nimekirjad kogumata (näiteks tagaseljaotsus, menetluse lõpetamine perspektiivituse motiivil vmt). Selguse huvides on mõistlik anda juhised, et sellisel juhul lahendatakse nii nimekirjade kogumine kui ka menetluskulude rahalise suuruse kindlaksmääramine pärast sisulise lahendi jõustumist.

Menetluskulude nimekirjadega tegelemine ei peaks tooma kaasa tarbetuid takistusi, kui sisulises asjas saab lõpplahendi teha kiiresti. Täiendus võimaldaks ka kohtutel loobuda senisest kohati rakendatavast praktikast, kus hagejalt nõutakse pärast hagi esitamist ka menetluskulude nimekirja esitamist juhiks, kui kostja jätab hagi vastamata ja kohtul tekib võimalus asi lahendada tagaseljaotsusega. Kuna enamasti kostja siiski vastab, siis sellest nimekirjast hiljem enam kasu pole ja menetluse käigus tuleb hagejal nagunii esitada uus nimekiri. Vastavalt tekitab taoline „igaks juhiks“ menetluskulude nimekirja kogumine tarbetuid lisatoiminguid nii hagejale kui ka kohtule endale.

Tulevikus tuleks analoogne regulatsioon laiendada ka halduskohtumenetlusele (HKMS § 103).

Eelnõuga muudetakse TsMS § 177 lõikes 4 sätestatud viivise arvestuse algust, sidudes selle sisulise lahendi jõustumisega, mitte enam menetluskulude suuruse kindlaksmääramise lahendi jõustumisega. Senine regulatsioon soodustas määruskaebemenetlust ka ainuüksi tasumise kohustuse edasilükkamise motiivil, kuna edasikaebe korral määrus ei jõustu ja vastavalt ei hakka jooksmas ka viivise arvestus. Kuna olemuselt on tegemist kahju hüvitisega, mille tasumise kohustus tekkitab tulenevalt sisulise vaidluse lahendist, siis oleks ka õiguslikult korrektne siduda viivise arvestus põhimõttelise kohustuse tekkimise ajaga, mitte selle täpse rahalise suuruse kindlaksmääramise ajaga. Muudatus võiks soodustada ka menetluskulude vabatahtlikku hüvitamist ja hüvitatava summa suuruse kokkuleppimist poolte vahel enne seda, kui kohus selle kindlaks määrab, mis omakorda välistaks edasikaebe kulude kindlaksmääramise määruks.

Eelnõuga tõstetakse TsMS-i § 178 lõikes 2 sätestatud menetluskulude summa vaidlustamise piirmäär 280 eurolt 500 eurole ja täpsustatakse, et menetluskulude kindlaksmääramise peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline.

Kehtiva õiguse kohaselt võib menetluskulude kindlaksmääramise määruks peale edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 280 eurot.

TsMS-i tervikteksti jõustumisega 1. jaanuaril 2006 kehtestati menetluskulude vaidlustamise piirmäär 3000 krooni. Eurole üleminekul piirmäär ümardati ja alates 1. jaanuarist 2011 kehtestati piirmäärana 200 eurot. Menetluskulude vaidlustamise piirmäär 280 eurot on kehtinud alates 1. jaanuarist 2022.³¹

Kohtute andmetel on üldjuhul lepingulise esindaja kulud (ka vaidlustatud osas) oluliselt suuremad kui 280 eurot. Seega ei täida kehtiv piirmäär selle kehtestamise eesmärgi ega taga menetlusökonomiat. Sellest tulenevalt tegi Tallinna Ringkonnakohus ettepaneku piirmäär tõsta.

TsMS-i § 178 lõike 2 muutmise eesmärk on kohtumenetluse ressursi mõistlik kasutamine ja seeläbi menetlusökonoomia. Samuti aitab menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine ära hoida menetluskulude suuruse üle vaidlemisel menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid ning suunab menetlusosalisi kiirema õigusrahu saavutamisele olukorras, kus vaidlustatav summa oleks väike.

Muudatus puudutab selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määratakse kindlaks eraldi hagita menetluses pärast vaidluse lahendamise kohta tehtud lõpplahendi jõustumist. Selleks ajaks on kahtluseta selge, kes ja millises ulatuses menetluskulud kannab, kuna kulude jaotus märgitakse lõpplahendisse ka siis, kui lõpplahendiga ei määrata kindlaks kulude suurust (TsMS-i § 173). Samuti puudutab muudatus selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määrati kindlaks lõpplahendiga, kuid vaidlustatakse üksnes menetluskulude kindlaksmääramist, muus osas lõpplahendit ei vaidlustata. Muudatus ei puuduta selliseid asju, kus kulud on kindlaks määratud lõpplahendiga, kuid see vaidlustatakse tervikuna või vaidlustatakse menetluskulude jaotust.

Muudatusega täpsustatakse menetluskulude kindlaksmääramiseks õigustatud isikute ringi ja sätestatakse, et menetluskulude kindlaksmääramise määruse peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline. Kuigi menetluskulude jaotus märgitakse kohtulahendis menetlusosaliste vahel, siis kehtiva seaduse sõnastuse kohaselt võib määruse peale edasi kaevata muu hulgas menetluskulusid tasuma kohustatud isik. Mõiste „kohustatud isik“ tõlgendamine on kaasa toonud erinevat praktikat, mistõttu on Rahandusministeerium teinud ettepaneku sätte sõnastust täpsustada.

Teatud juhtudel edastavad kohtud Rahandusministeeriumile menetluskulude kindlaksmääramise lahendeid kohtuasjades, kus isik on saanud riigilt abi menetluskulude kandmiseks. Näiteks on menetlusabi saaja vabastatud menetlusabi korras advokaaditasu maksmisest. Kuna sellisel juhul tasutakse riigi õigusabi riigieelarvest, võib pidada riiki kohustatud isikuks. Kuid riik ei ole osalenud kohtumenetluses, kohtulahendiga tutvumine ja kaebuse esitamine lõppenud menetluses menetluskulude kindlaksmääramise peale toob riigile kaasa suure halduskulu. Riigi kanda jäävatest õigusabikuludest, mida riik ei kanna menetlusosalisena, saab ülevaate kohtute infosüsteemi (näiteks andmed riigilõivu tasumisest vabastamise või riigi õigusabi andmise viisi kohta) ja riigi õigusabi infosüsteemi andmeid analüüsides. Rahandusministeeriumile tuleb lahend saata ainult siis, kui riik on menetlusosaline.

Menetlusökonoomia on põhiseaduslikku järku väärtus ning sellel eesmärgil on võimalik kehtestada vajalikke ning proportsionaalseid piiranguid PS-i §-s 15 sisalduva kohtusse pöördumise põhiõiguse ja PS-i §-s 24 sisalduva kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõiguse suhtes. Kohtumenetluse ressurss on piiratud. Arvestades lisaks menetlusökonoomiale ka tarbijahinnaindeksi kasvu,³² tõstetakse menetluskulude vaidlustamise piirmäära ja täpsustatakse, kes saab menetluskulude kindlaksmääramise määruse peale edasi kaevata.

Kehtetuks tunnistatakse kehtetuks TsMS-i § 187 lõige 2, mille kohaselt saadab kohus menetlusabi andmise määruse ärakirja viivitamata Rahandusministeeriumile või valdkonna eest vastutava ministri määratud Rahandusministeeriumi valitsemisala asutusele, ja muudetakse TsMS-i § 191 (reguleerib määruskaebuse esitamist menetlusabi määruse peale) lõike 1 esimest lauset, jättes sellest välja tekstiosa „või Eesti Vabariik Rahandusministeeriumi või valdkonna eest vastutava ministri määratud Rahandusministeeriumi valitsemisala asutuse kaudu“.

TsMS-i § 187 lõike 2 kohaselt saadab kohus menetlusabi andmise määruse Rahandusministeeriumile või tema valitsemisala asutusele. Seda infot on vaja tulenevalt § 191 lõike 1 esimesest lausest, mis annab Rahandusministeeriumile õiguse kaevata menetlusabi andmise kui riigile varaliste kohustuste võtmise või varast loobumise peale ja seega teha järelevalvet menetlusabi andmise üle. Kohtud edastasid selle sätte alusel näiteks 2024. a märtsis ja aprillis Rahandusministeeriumile üle 1414 lahendi. Enamiku saadetud määrustega määrati isikule seadusest tulenevalt esindaja tsiviilasja hagita menetluses – tehti 371 lahendit, millega määrati alaealisele isikule esindaja (TsMS-i § 219 lg 2), 413 lahendit piiratud teovõimega täisealisele isikule esindaja määramiseks eestkoste seadmise menetluses (TsMS-i § 520 lg 1), 367 lahendit kinnisesse asutusse paigutamise menetluses (TsMS-i § 535 lg 1) ja 162 lahendit, milles anti taotluse alusel menetlusabi (TsMS-i § 187 lg 2).

Praktikas on Rahandusministeerium või rahandusministri määratud asutus kasutanud edasikaebeõigust viimase kümne aasta jooksul mõnel üksikul juhul. Kohtutel lasuv laiaulatuslik kohustus teavitada Rahandusministeeriumi koormab tarbetult kohtuid ning sellele kuluvat ressursi saaks kasutada olulisemate menetslustoimingute tegemiseks. Seetõttu ei ole eelnõu järgi enam Rahandusministeeriumi teavitamise kohustus. Vajadus määruskaebeõigust säilitada on väike, sest määruskaebuse menetlemisega seotud kulud on kokkuvõttes riigile enamikul juhtudel oluliselt suuremad kui vaidlusalune menetsluskulu. Justiits- ja digiminister kehtestab riigi õigusabi tasu maksmise ja kulude hüvitamise korra, sealhulgas tasu määrad. Seega on ka siin juba kaasnevatele kuludele seatud kontrollimehhanism.

Menetlusabi andmise menetsluses kontrollib kohus taotleja majanduslikku seisundit igast küljest ning Rahandusministeerium on seisukohal, et puudub vajadus seda uuesti üle kontrollida.

Lisaks toome välja, et riigi õigusabi seaduse § 15 lõike 8 kohaselt on tsiviil- ja haldusasjas tehtud riigi õigusabi andmise määruse peale määruskaebuse esitamise õigus ka advokatuuril. Seega ühtlustuks pärast muudatuse tegemist tsiviil- ja haldusasjas tehtud menetlusabi määruste vaidlustamise kord ning mõlema puhul oleks vaidlustamise õigus menetlusabi taotlejal või saajal ja tulenevalt riigi õigusabi seadusest ka advokatuuril.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 231 lg 1 sõnastust. Seaduses on sätestatud, et tõendada ei ole vaja asjaolu, mida kohus loeb üldtuntuks, ning üldtuntuks võib kohus lugeda asjaolu, mille kohta saab usaldusväärset teavet menetslusalavälistest allikatest. Muudatuse kohaselt on üldtuntuse määratlust täiendatud selliselt, et sinna alla käivad faktilised asjaolud, mis peaksid olema mõistlikule inimesele teada ning milles saab usaldusväärset veenduda mitte igasugustest allikatest, vaid avalikult kättesaadavatest allikatest. Senine määratlus võis tekitada olukordi, kus pole selge, kas näiteks kohus peaks ise tutvuma äriregistri andmetega (saab usaldusväärset teavet menetslusalavälistest allikast). Sõnastuse muudatus suunab küsimuse lahendamist selles suunas, et kohus ei pea üldjuhul ise andmeid otsima andmebaasidest, vaid tugineb poolt esitatud tõenditele. Üldtuntusele tuginemiseks ei piisa sellest, et andmed on kuskilt võimalik saada, vaid et need andmed on ka ilma neid välja kaevamata üldiselt teada ning avalikult kättesaadavatele andmetele viitamine võimaldab seda teadmist vajadusel üksnes täiendavalt verifitseerida. Samuti ei piisa arvamuse andja arvates viitest usaldusväärsetele allikatele, vaid need allikad peavad olema lisaks usaldusväärsele ka avalikult kättesaadavad, vastasel korral ei saaks hästi rääkida üldtuntusest. Näiteks kui pool viitab kellelegi kui äriühingu juhtorgani liikmele ning kui teine pool seda omaks ei võta, siis on poole kohustus seda ise tõendada näiteks äriregistri väljavõttega, mitte aga pelgalt viidata äriregistri andmete avalikule kättesaadavusele kui tõendamise vabastamise alusele.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 340¹ lõiget 1, lisades puuduste kirjeldusse menetlusedokumendi sisulise ebaselguse. Täiendus on pakutud selguse huvides, et menetlusedokumendi puudusteks loetakse ka olukordi, kus avalduse, hagiavalduse, vastuväite või kaebuse sisu on kohtu jaoks ebaselge, kuigi formaalsed välised nõuded võivad olla täidetud.

Praktikas esineb hagiavaldusi, millest ei ole arusaadav, kuidas konkreetne kostja vastutab, millises ulatuses, millisel õiguslikul alusel ja millistele asjaoludele hageja oma nõude rajab. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et kohus ega kostjad ei pea hagi asjaolusid üles otsima hagi lisadest ega nendest ise hagi asjaolusid tuletama või oletama. Samuti ei saa kohus hagi asjaolusid oletada, vaid peab lähtuma üksnes hagiavaldusest, milles hageja määrab ise oma nõude alused ja eseme (vt nt Riigikohtu 17.12.2009 otsus tsiviilasjas nr 3-2-1-137-09, p 13 teine lõik). Sellest lähtuvalt on näiteks nõude ebaselgus ka dokumendi oluliseks puuduseks, kuid seaduse tekst ei sõnasta seda otsesõnu. Puuduste loetelu sõnaselge täiendamine sisulise ebaselguse kriteeriumiga viib seaduse paremasse kooskõlla väljakujunenud kohtupraktikaga.

Muudatusel on ka menetlusökoonomiline eesmärk. Kui kohus saab juba esialgse kontrolli käigus jätta ebaselge menetlusedokumendi käiguta ja määrata tähtja ebaselguste kõrvaldamiseks, välditakse olukorda, kus hagiavaldust hakatakse sisuliselt täpsustama alles pärast selle kostjatele kättetoimetamist. See omakorda väldib ka korduvate kostja seisukohtade esitamist, kõigepealt algse teksti ja seejärel parandatud või täpsustatud teksti kohta.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 367 selliselt, et eelduslikult kohus ei pea viiviseid välja arvestama kindla summana otsuse kuupäeva seisuga. Viivisnõude kui kõrvalnõude rahuldamiseks piisab, kui kohtulahendis on ühemõtteliselt selged algandmed viivise arvestuseks. Kohtuotsuse täitmisel saavad vastavad arvutused teha kas pooled ise või kohtutäitur, seejuures tegelevad nad nii ehk teisiti viiviste arvestamisega pärast otsuse jõustumist, kuna kindla summana väljamõistetud viiviste arvestuse kuupäev ei lange kunagi kokku lõpliku otsuse jõustumise kuupäevaga. Seetõttu ei ole otstarbekas sundida kohtuid neid vahepealseid arvutusi tegema, mis võib põhjustada ka tarbetuid tehnilisi vigu otsustes – näiteks kui kohtotsuse kuulutamise kuupäev muutub. Taoline muudatus teeks kohtuotsuse koostamise lihtsamaks ja väldiks olukordi, kus apellatsioonikaebuse esitamine on vajalik pelgalt arvutusvigade parandamiseks. Resolutsioonis väljamõistetava summa ebaõigsus loetakse üldiselt lahendi sisuliseks muutmiseks, mida tavaliselt ei võimaldata parandada tehnilise vea parandamise korras, ilma otsust apelleerimata.

Sarnase loogikaga võiks kohtud lahendada lisaks viivisenõuetele ka intressinõudeid, kuigi see märkus väljub § 367 piirest. Intressinõude lahendamise küsimust TsMS eraldi ei reguleeri, seega ka ei takista kohtupraktika muutmist nii viivisenõude kui ka intressinõude rahuldamisel ja väljamõistmisel.

Eelnõuga muudetakse § 384 lõiget 1 ning sätestatakse, et senise nõude asemel lahendada hagi tagamise avaldus ühe tööpäeva jooksul tuleb see lahendada hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval kolmandal tööpäeval.

Kehtiva TsMS-i § 384 lõike 1 kohaselt peab kohus lahendama hagi tagamise avalduse põhjendatud määrusega hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval tööpäeval. Kohus võib hagi tagamise avalduse lahendada hiljem, kui ta soovib kostja eelnevalt ära kuulata.

Kohtu kohustus lahendada hagi tagamise avaldus hiljemalt avalduse esitamisele järgneval tööpäeval on kehtiva TsMS-i terviktekstis selle kehtestamisest alates ehk alates 20.04.2005. Samasugune lahendamistähtaeg kehtis ka alates 01.09.1998 kehtinud TsMS-i terviktekstis (§ 158 lg 1). Tuleb möönda, et võrreldes sellise tähtaja kehtestamise ajaga on nii kohtute töökorralduslikes võimalustes, riiklike teenuste kasutamisel kui ka info kättesaadavuses ja liikumise kiiruses toimunud oluline tehnoloogiline progress.

Hagi tagamist on võimalik taotleda kohtumenetluse igas faasis ja kõigis kohtuastmetes; samuti on võimalik kohtult taotleda hagi tagamist seoses vahekohtumenetluse või välisriigis toimuva kohtumenetluse või vahekohtumenetlusega (TsMS-i § 377 lg 6). Hagi tagamist on võimalik taotleda ka enne hagi esitamist (TsMS-i § 382). Kui seaduses on sätestatud võimalus kohaldada hagita asjas esialgset õiguskaitset, kohaldatakse esialgsele õiguskaitsele samuti hagi tagamise kohta sätestatud, kui seadusest ei tulene teisiti (TsMS-i 477¹ lg 2).

Riigikohus tegi ettepaneku muuta hagi tagamise avalduse lahendamise tähtaega ning pakkus välja, et tähtaeg võiks senise järgmise tööpäeva asemel olla kolmas tööpäev pärast avalduse esitamist. Avalduse lahendamise tähtaja pikendamise vajaduse peamised argumendid olid, et kehtiv lühike tähtaeg toob kohtutes kaasa töökorralduse muutmise ning hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajaduse; samuti on toodud esile, et kohtunikud pelgavad hagi tagada, kuna avalduse lahendamine äärmiselt lühikese tähtaja jooksul võib põhjustada eksimusi. Kohtul tuleb tagamise taotluse lahendamisel hinnata tagamise eelduste esinemist, sealhulgas hagi perspektiivikut, samuti tagamise abinõu sobivust ja mõõdukust. Kohtud on toonud esile, et neile esitatakse väga vähe selliseid taotlusi, kus tagamise vajadus on erakordselt kiireloomuline – näiteks on laev, mille arestimist tagamise korras taotletakse, sadamast lahkumas, või toimub täitemenetluses, mille peatamist tagamise korras taotletakse, vara enampakkumine juba järgmisel päeval, vms. Kohtud tõid esile, et paljudel juhtudel on tagamise taotluse kohtule esitamine jätud viimasele hetkele. Senine avalduse lahendamise tähtaeg seda ka võimaldab, kuid mõistlik ja võimalik oleks esitada taotlus kohtule varem.

Kui avaldus esitatakse kohtule elektrooniliselt pärast tööpäeva lõppu, saab kohtunik avalduse järgmisel päeval ja peab juba samal päeval tegema otsustuse hagi tagamise põhjendatuse kohta. Kohtunike tööjaotus nähakse ette kohtu tööjaotusplaanis (kohtute seaduse § 37 lg 1). Näiteks Harju Maakohtus ei jaotata kohtunikule hagi tagamise, esialgse õiguskaitse ja hagi eeltagamise taotlusi kohtuniku haiguse, puhkuse, lähetuse ja koolituse ajal, tervise- või enesetäienduspäeval, isiku kinnisesse asutusse paigutamise ja pikendamise taotluste jaotamise nädalal ning kaitseväge õppekogunemisel osalemise ajal.³³ Seega ei jagata hagi tagamise avaldusi kohtunikule juba puhkusele, koolitusele, tervise- või enesetäienduspäevale eelneval päeval ning sel ajal esitatud hagi tagamise avaldused jagatakse teistele kohtunikele. Hagi tagamise avalduste ümberjagamine tähendab, et asenduskorras hagi tagamise taotlust lahendav kohtunik peab endale lühikese aja jooksul selgeks tegema sellise kohtuasja asjaolud, millega ta seni ei ole tegelenud. Lisaks võib ümberjagamine tekitada hagejal kiusatust esitada sama hagi tagamise taotlus korduvalt lootuses, et asja vaatab läbi teine kohtunik, kes lahendab taotluse taotlejale soodsamalt.

Riigikohtu ettepanek esitati avalikkusele arvamuse avaldamiseks VTK-s.³⁴ Huvirühmad esitasid VTK-s pakutud TsMS-i § 384 lõike 1 esimese lause muudatuse kohta erinevaid arvamusi. Tallinna Ringkonnakohus, Pärnu Maakohus, Harju Maakohus ja Eesti Kohtunike Ühing toetasid muudatust pakutud kujul. Tartu Ringkonnakohus ja Tartu Maakohus tegid ettepaneku tähtaega pikendada kuni viie päevani. Eesti Advokatuur oli muudatuse vastu. Advokatuuri hinnangul muudaks kolme tööpäeva pikkune viivitus praktikas hagi tagamise

mitmel juhul võimatuks (näiteks laeva arestimine, kus aeglasema menetluse korral ei pruugi sadamas olla enam laeva, mida arestida). Selleks, et kohtul oleks võimalik põhjalikumalt tagamise asjaolusid kaaluda, pakkus advokatuur välja kaheosalise mudeli, mille kohaselt esmalt kohaldaks kohus hagi tagamise meetmeid kõigil juhtudel, välja arvatud juhul, kui hagi tagamise avaldus on selgelt põhjendamatu. Seejärel saaks vastaspool näiteks kahe tööpäeva jooksul esitada oma seisukoha, misjärel otsustaks kohus näiteks kolme tööpäeva jooksul, kas jätta tagamise abinõud jõusse või mitte. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium tegi ettepaneku kaaluda erandite kehtestamist sõltuvalt asja liigist, näiteks lähenemiskeelu kohaldamise korral. Riigiprokuratuur toetas tähtaja üldreegli muutmata jätmist, kuid tegi ettepaneku võimaldada tähtaega vajadusel pikendada kuni kolme tööpäevani. Prokuratuuri hinnangul võib avalduse lahendamise tähtaja pikendamine suurendada tõenäosust, et avalduse esitaja õigusi rikutakse, ning kiireloomulistel juhtudel (nt perekonna- ja ülalpidamisasjades) ei pruugi tagamisavaldus hiljem oma eesmärgi täita. Tartu Maakohus tegi ettepaneku pärast kella 17.00 kohtule laekunud hagi tagamise avaldused, erinevalt muudest dokumentidest, lugeda kohtusse saabunuks järgmisel päeval. Seega on huvirühmadel ettepaneku kohta üsna erinevad seisukohad.

Justiits- ja Digiministeerium on otsustanud edasi minna Riigikohtu esialgse ettepanekuga muuta TsMS-i § 384 lõike 1 sõnastust selliselt, et avalduse lahendamise tähtaega pikendatakse ning edaspidi tuleb kohtul hagi tagamise avaldus lahendada hiljemalt kolmandal tööpäeval pärast avalduse esitamist. Sellel variandil on huvirühmade seas ka mõningane toetus, tähtaja pikendamist toetasid kohtud. Advokatuuri ettepaneku rakendamisega suureneks oht hagi tagamisega kahju tekitada, samuti suureneks tagamise taotlusi mitmes osas menetledes oluliselt kohtu halduskoormus.

TsMS-i § 377 lõike 1 kohaselt võib kohus hageja taotlusel hagi tagada, kui on alust arvata, et tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha. Seega sisaldab hagi tagamise alus iseenesest sisuliselt nõuet lahendada hagi tagamise avaldus kiireloomuliselt. Kohtule tuleb avalduses põhistada asjaolusid, mis võimaldavad veenduda objektiivses ohus, et hagi tagamata jätmisel oleks hagi rahuldava otsuse sundtäitmine raskendatud või võimatu. Näiteks on hageja esitanud kostja vastu varalise nõude ja kostja on asunud pärast nõude esitamisest teadasaamist tegema toiminguid, et ennast oma vara peites või seda realiseerides varatuks muuta. Seega on hagi tagamise ja avalduse õigeaegse lahendamise eesmärk hoida ära kahju, mida kostja võib hagi õigeaegselt tagamata jätmisel hagejale tekitada. Mida suurem on hageja nõue, seda suurem kahju võib hagi tagamisega hilinedes või hagi tagamata jättes hagejale tekkida.

Avalduse lahendamise lühikese tähtajaga kaasneb vältimatult kohtu suurem eksimisvõimalus asja lahendamisel, kuid viivitamatu sekkumine on vajalik hagi tagamise eesmärgi täitmiseks. Kohtu eksimisvõimalust tasakaalustab ühelt poolt hageja õigus taotleda hagi tagamist korduvalt ning teiselt poolt kostja õigus hagi tagamine kõrgema astme kohtus vaidlustada.³⁵ Samuti võimaldab kehtiv õigus paindlikkust juhul, kui diskretsiooniotsustuse tegemiseks tuleks kohtul vastaspool ära kuulata – sel juhul võib kohus avalduse lahendada TsMS-i § 384 lõike 1 teise lause kohaselt sama lõike esimeses lauses sätestatud tähtaega järgimata.

Kuigi avalduse lahendamise tähtaeg on muudatuse tulemusena senisest pikem, tuleb kohtul taotluse saamisel veenduda, kas tegemist on viivitamatut sekkumist nõudva olukorraga. Diskretsiooniotsuse tegemisel tuleb ka edaspidi lähtuda avalduse asjaoludest, sealhulgas objektiivsest ohust ja konkreetse olukorra kiireloomulisusest; muudetava sätte sõnastus viitab jätkuvalt menetlustoimingu kiireloomulisusele.

Siiski tuleb arvestada sellega, et kohus ei pruugi avaldust saades suuta objektiivselt hinnata, kas hagi tagamist saaks riskivabalt otsustada kolmandal tööpäeval avalduse esitamisest või tuleks tagamise küsimus otsustada viivitamata. Hagejate õiguskaitse ei tohiks muudatuse tulemusena nõrgeneda. 2025. aasta 18. veebruaril toimunud kohtute ja advokatuuri esindajate ning eelnõu ettevalmistajate kohtumisel arutasid osalejad võimalusi, kuidas tagada seda, et senisest pikema taotluse lahendamise tähtaja kehtestamine ei tooks kaasa hagejate õiguste kahjustamist ning et kohus lahendaks kiireloomulised taotlused ka edaspidi aegsasti. Kohtud panid kohtumisel advokatuuri esindajatele südamele, et viivitamatut sekkumist nõudvad taotlused tuleks vormistada selgelt ja taotluse kiireloomulisus tuleb selgelt esile tuua. Kohtute esindajad kinnitasid, et töökorralduslikult on selliselt tagatud viivitamatut sekkumist nõudvate hagi tagamise taotluste kiire lahendamine ka edaspidi. Kohtumisel osalejad kinnitasid, et hagi tagamise teemal tehakse ka edaspidi koostööd, aktuaalseid küsimusi on võimalik käsitleda ja lahendada koolituse kaudu.

Aastal 2024 lahendati maakohtutes 319 hagi eeltagamise avaldust. Osaliselt või täielikult rahuldati neist 88 (33%). Avalduse esitamise päeval lahendati 47 ja järgmisel päeval 168 avaldust. Hagi eeltagamise avalduste keskmine menetlusaeg oli kaks kalendripäeva.³⁶ See keskmine hõlmab ka nädalavahetusi ja riigipühaid, samuti on arvesse võetud aeg nende võimalike avalduste lahendamisel, kui kohus on pidanud TsMS-i § 384 lõike 1 teise lause kohaselt vajalikuks enne hagi tagamise otsustamist kostja ära kuulata. Kohtuasja menetluse käigus lahendati 591 avaldust. Seega ei nähtu menetlusstatistikast, et lühikese tähtaja järgimisest hälbitakse. Viidatud statistilistest andmetest ei ole samas võimalik järeldada, kas lühikese tähtaja järgimise tõttu on kohus jätnud hagi tagamata seetõttu, et ei olnud piisavalt aega süveneda avalduse asjaoludesse.

Muudatuse eesmärk on vähendada kohtu ja menetlusosalise menetluskoormust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine jätab kohtunikule senisest rohkem aega kohtuasja süveneda ja teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Menetlusosaline peaks saama kindluse, et tema avalduse läbivaatamiseks on olnud kohtunikul piisavalt aega ja hagi tagamata jätmist ei otsustatud rutakalt. Kuna kohtul on muudatuse tulemusena senisest enam aega hagi tagamise taotluse ja kohtuasja asjaoludesse süveneda, peaks muudatusega kaasnema ka see, et hagejad ei pea esitama hagi tagamise taotlust korduvalt. Sellega omakorda väheneb kohtu koormus. Muudatuse tulemusena ei kao hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajadus, kuid eeldatavasti see väheneb ja pikem tähtaeg võimaldab kohtu tegevust paremini planeerida.

Eelnõuga muudetakse TsMS § 403 lõige 3. Seadus näeb ette, et kui pool pole kohtule avaldanud, kas ta on nõus kirjaliku menetlusega või mitte, siis eeldatakse tema soovi asi läbi vaadata kohtuistungil. Muudatusega pööratakse see eeldus vastupidiseks: kui pool ei ole avaldanud soovi asja läbivaatamiseks kohtuistungil, siis eeldatakse, et ta on nõus nii kirjaliku menetluse kui kohtuistungil asja lahendamisega, sõltuvalt kohtuniku äranägemisest.

Muudatus võimaldaks rakendada kirjalikku menetlust senisest ulatuslikumalt, kui kohtunik peab seda otstarbekaks konkreetsetes asjas. Siiski ei saa poolelt täielikult ära võtta õigust taotleda asja lahendamist suulisel kohtuistungil (v.a väikestes asjades vastavalt TsMS § 405).

Kehtetuks tunnistatakse TsMS-i § 404, mis reguleerib kirjalikku menetlust kohtu määramisel ning tõstetakse TsMS-i § 405 lõikes 1 lihtmenetluse põhinõude piirmäära 3500 eurolt 5000 euronile ja lihtmenetluse piirmäära koos kõrvalnõuetega 7000 eurolt 10 000 euronile. Muudatused on omavahel seotud.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt menetleb kohus hagi oma õiglase äranägemise järgi lihtsustatud korras, järgides üksnes TsMS-is sätestatud üldisi menetluspõhimõtteid, kui tegemist on varalise nõudega hagiga ning hagihind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 3500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurole. Samas lõikes on esitatud näitlik loetelu menetluse lihtsustamise võimalustest lihtmenetluses.

Lihtmenetluse rakendamine hagimenetluses võimaldab esimese astme kohtus väiksema rahalise nõudega kohtuasjades tõhusamalt õigust mõista ning ka menetluskulusid kokku hoida.

VTK-le tagasiside andjad toetasid lihtmenetluse piirmäära tõstmist. Viru Maakohtu tagasisides toodi esile, et ei tundu õige jätta menetlusosalised ilma korrakohasest õigusemõistmisest, sealhulgas edasikaebeõigusest.

Eelnõuga ei muudeta lihtmenetluse asjades edasikaebeõiguse regulatsiooni ega soovita muuta selle kohaldamispraktikat. TsMS-i § 442 lõike 10 kohaselt võib maakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuses märkida, et ta annab loa otsuse edasikaebamiseks ja sellise loa annab kohus eelkõige juhul, kui apellatsioonikohtu lahend on maakohtu arvates vajalik ringkonnakohtu seisukoha saamiseks mingi õigusnormi kohta. TsMS-i § 637 lõikes 2¹ on sätestatud, et lihtmenetluse asjas esitatud apellatsioonkaebus võetakse menetlusse üksnes juhul, kui maakohtu otsuses on antud luba edasikaebamiseks või kui maakohtu otsuse tegemisel on selgelt ebaõigesti kohaldatud materiaalõiguse normi või on selgelt rikutud menetlusõiguse normi või on selgelt ebaõigesti hinnatud tõendeid ja see võis oluliselt mõjutada lahendit. Viidatud normide koostoimes on Riigikohus aga andnud juhise õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks ja asunud seisukohale, et ringkonnakohus saab menetlusökoonoomia kaalutlusel lihtmenetluses tehtud kohtulahendi peale esitatud kaebuse menetlemisest keelduda üksnes siis, kui kaebus tervikuna on ilmselgelt põhjendamatü.³⁷ Kuigi TsMS-i § 637 lõike 2¹ sõnastusest võib välja lugeda, et ringkonnakohtul ei ole õigust võtta menetlusse apellatsioonkaebust maakohtu sellise otsuse peale, mille ilmselge ebaõigsus selgesti ei ilmne, on ringkonnakohtul siiski alati õigus apellatsioonkaebus menetlusse võtta ning lihtmenetluses apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldumine on pigem erand.³⁸ Ringkonnakohus kontrollib maakohtu otsuse seaduslikkust juba apellatsioonkaebuse menetlusse võtmise otsustamisel. Kui ringkonnakohtul tekib kahtlus, et apellatsioonkaebuse esitamine võib siiski olla põhjendatud, võtab ringkonnakohus kaebuse menetlusse ja viib läbi kõikidele nõuetele vastava apellatsioonimenetluse. Kui ringkonnakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldub, saab selle peale esitada määruskaebuse. Seega ei saa väita, et lihtmenetluse asjas oleks rikutud apellandi põhiseadusest tulenevat õigust tema asjas tehtud otsuse peale edasi kaevata. Lihtmenetluses on seadusandja näinud lihtsalt ette võimaluse, et aja ja menetluses osalemisele kuluva ressursi kokkuhoiu eesmärgil kontrollib ringkonnakohus esmalt, kas asjas tuleb üldse täiemahuline apellatsioonimenetlus läbi viia. Kui maakohtu otsuse ebaõigsusele viitavaid asjaolusid ei nähtu, hoiab ringkonnakohus vastustaja ressursi kokku sellega, et vastustaja ei pea apellatsioonkaebusele vastama ega osalema kohtuistungil. Lihtmenetluses tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keelduda on ka apellandi huvides, sest kui ringkonnakohus ilmselgelt põhjendamatut apellatsioonkaebust menetleks, tuleks apellandil hiljem hüvitada vastustajale põhjendamatut apellatsioonkaebuse menetlemisest tekkinud kulud (§ 171 lg 1).³⁹

2023. aastal oli üldine keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, mille tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva; hagisid hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166

päeva. Menetlusi, kus hagihind jäi vahemikku 3500 – 10 000 eurot, oli maakohtutes 2023. aastal 3500 (21,7% hagimenetlustest).

Muudatuse eesmärk on menetlusökoonomia. Menetlusökoonomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus. Lihtmenetluse piirmäära tõstmisel on edaspidi kohtunikel võimalik kaaluda lihtsustamisvõimaluste kasutamise otstarbekust kuni 5000 euro suuruse põhinõude ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruse tsiviilasja hinnaga hagide läbivaatamisel. Muudatuse tulemusel suureneb nende kohtuasjade hulk, kus kohtul on lubatud kasutada lihtmenetluse võimalusi. Lihtmenetluses nõuete piirmäärade tõstmine annab kohtule kiiremini ja väiksemate kuludega võimaluse lahendada senisest enam väiksema rahalise väärtusega ja sisult lihtsaid asju. Samuti suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalus keelduda apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest, kui kaebus on täies ulatuses ilmselgelt põhjendamatu. Lihtmenetluse piirmäära tõstmine võimaldab kohtuasju senisest rohkem ja tõhusamalt menetleda ning kohtumenetluse piiratud ressursi säästlikumalt kasutada.

Lihtmenetluse piirmäära tõstetakse ka majandusnäitajate muutumise tõttu. Viimati tõsteti seda 2022. aastal. Statistikaameti kalkulaatori järgi kasvas tarbijahinnaindeks jaanuarist 2022. aastal kuni maini 2024. aastal 25,9%.⁴⁰ Prognoosi järgi kasvab tarbijahinnaindeks ka 2025. aastal.⁴¹

Kohtunikul on jätkuvalt võimalik ise otsustada, milliseid menetluse lihtsustamise võimalusi kasutada. Lihtsustamisvõimaluste näitlik loetelu on kehtestatud TsMS-i § 405 lõikes 1. Kohtul tuleb lihtmenetluse läbiviimisel järgida üldisi menetluspõhimõtteid. Mõningate kuni 5000 euro suuruste põhinõuete ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruste nõuete menetlemisel võib samas tekkida olukord, kus hagihinna järgi oleks võimalik kasutada lihtmenetluse sätteid, kuid asja keerukuse tõttu ei ole lihtsustamisvõimaluste kasutamine otstarbekas.

Kuna eelnõu ettepaneku kohaselt tõstetakse märkimisväärselt selle summa ülempiiri, mille raames on lubatud rakendada lihtmenetlust ja muu hulgas määrata asja lahendamiseks kirjalik menetlus, siis ei ole § 404 eriregulatsiooni järele enam vajadust ning § 404 tunnistatakse kehtetuks.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 405 lõike 1 punkti 1 sõnastust selliselt, et tehniliste abivahendite arengut silmas pidades on võimalik protokoll paindlikult asendada ka salvestisega ning tehisintellekti poolt automaatselt koostatava kokkuvõttega salvestisest, mis jäävad toimikusse ja mida kohtunik ega sekretär ei toimetata ega refereeri. See võimaldaks inimese tööaja ressursi kokku hoida. Näiteks on vastav sisukokkuvõtte või „protokollimise“ funktsionaalsus juba täna sisse ehitatud osades videokooosolekute tarkvaralistes lahendustes.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 405 lõiget 2 konkreetsete põhikriteeriumide väljatoomisega, mille järgimist lihtmenetluses tuleb tagada ning mida pidada menetluslikult piisavaks. Üheks lihtmenetluse kasutamise pärssivaks teguriks võib olla teatud ebamäärasus, millisel määral või detailsusega kohus peab fundamentaalseid menetlusõigusi tagama, et see oleks piisav ka võimaliku edasikaebe valguses. Parema selguse huvides võiks sõnaselgelt välja tuua kolm põhilist kriteeriumi, mille järgimisel võib lugeda menetlusliku miinimumstandardi järgituks:

- võimalus tutvuda vastaspoole poolt esitatuga,
- võimalus avaldada enda seisukohti ja
- võimalus esitada tõendeid.

Kui need nõuded on täidetud, siis muud asja menetlemise viisiga seotud etteheited ei annaks alust otsust menetlusõiguse normide rikkumise alusel tühistada, kuigi potentsiaalse tühistamise

alusena võib lisanduda ka muid probleeme, eelkõige kohtu pädevuse või kohtualluvuse puudumine, mis aga otseselt ei puuduta poolte endi osalemist menetluses.

Eelnõuga täiendatakse TsMS-i §-ga 406¹, millega luuakse võlausaldajatele kohustus esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue kohtule elektrooniliselt avaliku e-toimiku kaudu selliselt, et kohtul oleks võimalik avalduse andmeid töödelda. Võlausaldajal või tema esindajal tuleb edaspidi esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue avaliku e-toimiku erivormil, millel on lisaandmeväljad, dokumentide struktureeritud liigitus ja automaatne sisendikontroll. Erivormil peab hageja tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude esitamisel täitma tarbijakrediidilepinguga seotud andmed, nt krediidiandja, laenusaaaja, lepingu ja laenu põhiandmed, refinantseerimise, põhinõude ja kõrvalnõuete andmed, ning vastava andmeploki juures lisama küsitud tõendid ja lisad (ühe kaupa või mitu faili korraga). Vajadusel saab märkida, et küsitud fail on juba lisatud teise andmeplokki, nt et maksegraafik on koos lepinguga digikonteineris. Hageja saab erivormi eri andmeplokkides anda menetluse läbiviimiseks ka kinnitusi. Erivormi täitmise lõpetamisel genereerib süsteem esitatud andmete põhjal struktureeritud hagiavalduse, mille hageja peab esitama avaliku e-toimiku süsteemist otse kohtule. Iga lepingu puhul on hagejal võimalik täita eraldi andmeplokk. See võimaldab juba enne avalduse kohtunikuni jõudmist kontrollida hagiavalduse vastavust nõuetele ja juhendada hagejat andmete esitamisel. Andmete kujul hagiavalduse esitamine võimaldab avaldust automaatselt töödelda tehisarumudelite abil, näiteks kontrollida, kas avalduse esitamisel on lisatud kõik vajalikud andmed ja dokumendid (nt allkirjastatud leping, krediidianalüüs). Süsteem tuvastab automaatselt olulisemad andmed (nt sissetulek, maksekohustused) ja tõstab need esile loetavas vormis.

Erinevalt TsMS-i § 363 lg 1 punktist 3, mille kohaselt piisab avalduses asjakohaste tõendite nimetamisest neid avaldusele lisamata, tuleb tarbijakrediidiandja avaldusele lisada nõuet kinnitavad avaldajal olemasolevad tõendid juba avalduse esitamisel. Kui avalduse esitaja ei saa tõendit esitada, kohalduvad üldsätted tõendite kogumise kohta.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 415 lõike 2 teist lauset. Muudatuse kohaselt võib juhul, kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt võib kaja esitada tagaseljaotsuse kättetoimetamisest alates 30 päeva jooksul. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai teada tagaseljaotsusest või selle täitmiseks algatatud täitemenetlusest (TsMS-i § 415 lg 2).

Kehtiva regulatsiooni ja töökorralduse kohaselt toimub tagaseljaotsuse avaldamine tihti Ametlikes Teadaannetes. Pärast tagaseljaotsuse Ametlike Teadaannete kaudu kättetoimetamist võib sissenõudja pöörduda kohtutäituri poole kostja suhtes täitemenetluse algatamiseks. Kehtiva TsMS-i § 415 lõike 2 sõnastuse järgi võib menetlusosaline valida, kas esitada kaja lahendist teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest. Praktikas tekib tihti olukordi, kus kaja esitatakse ebamõistlikult pika aja möödumisel pärast tagaseljaotsuse tegemist. See, millal täitemenetlust alustatakse, sõltub aga sissenõudjast. Sissenõudja võib otsustada, et esitab avalduse täitemenetluse algatamiseks näiteks paar kuud pärast lahendi jõustumist või hoopis üheksa aastat hiljem. Seetõttu võib tekkida ebamõistlikult pikk lõtk tagaseljaotsusest teadasaamise ja täitemenetlusest teadasaamise vahel.

Muudatuse eesmärk on siduda kaja esitamise tähtaja algus lahendist, mitte täitemenetlusest teadasaamisega. Kuigi kostja võib tagaseljaotsusest teada saada ka täitemenetluse algatamise

tõttu, ei ole muudatuse tulemusena menetlusosalisel enam võimalust valida, kas esitada kaja lahendist või täitemenetlusest teadasaamisest, kui ta sai lahendist teada juba enne täitemenetluse algatamist, ja sellega menetlust venitada. Selleks tuleb TsMS-i § 415 lõike 2 teisest lausest välja jätta tähtaja alguse sidumine täitemenetluse alustamisest teadasaamisega. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib muudatuse kohaselt esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada. Kostja peab ise tõendama, millal ta tagaseljaotsusest teada sai.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 tagaseljaotsuse peale.

Eelnõuga täiendatakse TsMS-i § 481 lõigetega 2⁴ ja 2⁵. Paragrahvi 481 muudatustega sätestatakse maksekäsu kiirmenetluses menetletavate tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete lubatavus. Maksekäsu kiirmenetluses võib nõuda üksnes krediidi põhisumma, seadusjärgse intressi ja seadusjärgse viivise tasumist, kui seadusjärgne intress ja viivis ei ole suuremad varem kokkulepitud intressi- või viivisemäärast. Samuti nähakse ette tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete tasumise arvestamise järjekord. Tarbijakrediidileping on VÕS-i § 402 lõike 1 järgi krediidileping, millega oma majandus- või kutsetegevuses tegutsev krediidiandja annab või kohustub andma tarbijale krediiti või laenu. Tarbija on VÕS-i § 1 lõike 5 järgi füüsiline isik, kes teeb tehingu, mis ei seonu iseseisva majandus- või kutsetegevuse läbiviimisega.

Muudatuste eesmärk on takistada tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraste nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses ning formaalse menetluse kuritarvitamist. Ülemääraste nõuete esitamine maksekäsu kiirmenetluses ja maksekäsu lubatavuse kriteeriumidega manipuleerimine on praktikas osutunud probleemiks.⁴² Maksekäsu kiirmenetlus on formaalne elektrooniline menetlus, kus ei ole võimalik kontrollida ja hinnata igakülgset vaidluse asjaolusid ning tõendeid. Peamine menetluse garant on seisnenud selles, et enne kui kohus täitedokumendi ehk maksekäsu välja annab, tuleb makseettepanek võlgnikule kätte toimetada, seejuures ei ole maksekäsu kiirmenetluses lubatud kasutada avalikku kättetoimetamist Ametlike Teadaannete kaudu. Seega isikul, kelle suhtes maksekäsk tehakse, peab olema reaalne võimalus oma õigusi kaitsta. Kui võlgnik ei nõustu makseettepanekus esitatud nõudega, tuleb tal esitada kohtule vastuväide, mis ei pea olema põhjendatud; selgitused, kuidas võlgnikul tuleb toimida, kui ta nõudega ei nõustu, on märgitud makseettepanekus. Samuti on makseettepanekus märgitud õiguslikud tagajärjed, kui võlgnik õigeaegselt kohtule vastuväidet ei esita. Kui võlgnik esitab nõudele vastuväite, kohus maksekäsku ei tee, maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata ja menetlus lõpetatakse. Kui võlgnik vastuväidet ei esita, teeb kohus avalduses nõutud summa väljamõistmise kohta maksekäsu. Maksekäsk on kohtulahend.

Krediidiandjal tuleb enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist kontrollida tarbija krediitvõimelisust (VÕS § 403⁴ lg 6); kohtul tuleb vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist kontrollida *ex officio*. Juhul kui krediidiandja rikub vastutustundliku laenamise põhimõtet – ei ole tarbija krediitvõimelisust kontrollinud või ei ole analüüsinud piisavalt krediitvõimelisuse hindamise aluseks olevaid andmeid –, on tal õigus nõuda üksnes põhivõlgnevuse tasumist ja intressi ning viivist, mis ei ületa VÕS-i § 94 lõikes 1 või § 113 lõike 1 teises lauses sätestatud suurust.

Kuna maksekäsu kiirmenetluses kui formaalses elektroonilises menetluses hagimenetlusega samaväärselt tõendeid hinnata ei saa, luuakse muudatustega erireeglid, mille kohaselt on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta toimivas maksekäsu kiirmenetluses õigus nõuda põhivõlgnevust, seadusjärgset intressi ja viivist, kui seadusjärgne instress ja viivis ei ole

suuremad varem kokkulepitud intressi- või viivisemäärast. Juhul kui tarbija ja krediidiandja leppisid kokku väiksemas intressis või viivises kui seadusjärgne intress või viivis, on õigus nõuda kokkulepitud intressi ja viivist (§ 481 lg 2⁴).

TsMS-i § 481 lõikes 2⁵ nähakse ette tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete arvestamise järjekord maksekäsu kiirmenetluses. Tuleb tähele panna, et muudatused toovad kaasa selle, et kõik selle tarbijakrediidi võlasuhte raames tarbija tehtud maksed arvestatakse põhivõla ja intressi või viivise katteks, mis ei saa olla suuremad seaduses sätestatud määradest. Näiteks juhul, kui sama võlasuhte raames on tarbija juba makseid teinud, sh enne maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamist, mis VÕS-i § 415 alusel kuulub tasumisele teistsuguses järjekorras, arvestatakse need maksekäsu kiirmenetluses ümber ning näiteks VÕS-i § 415 lõike 2 punkti 1 alusel krediidiandja poolt tasutuks loetud sissenõudmiskulu loetakse maksekäsu kiirmenetluses ümberarvestatult tasutuks põhivõlgnevuse katteks.

Loodavad erisätted tarbijakrediidilepingust tulenevatele nõuetele maksekäsu kiirmenetluses ei takista krediidiandjal esitada tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid, mida muudatuste tõttu erimenetluses nõuda ei saa (näiteks VÕS-i §-s 113² sätestatud sissenõudmiskulud), menetlemiseks hagimenetluses. Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete maksekäsu kiirmenetluses menetlemisele kohalduvad edaspidi jätkuvalt kiirmenetluses kehtivad piirangud: maksekäsu kiirmenetluses ei ole võimalik menetleda suuremaid rahalisi nõudeid kui 8000 eurot, mis hõlmab kokku nii põhivõlgnevust kui ka kõrvalnõudeid (TsMS § 481 lg 2²); kõrvalnõudeid ei menetleta suuremas ulatuses kui põhivõlgnevuse summa (TsMS § 481 lg 2¹) jne.

Näiteks võttis tarbija laenu 300 eurot ega tagastanud seda tähtaegselt. Tasumisega viivitamise korral on krediidiandjal õigus nõuda viivist, mida eelnõuga loodava TsMS-i § 481 lõike 2⁴ kohaselt saaks ta maksekäsu kiirmenetluses nõuda üksnes kuni seadusjärgses määran. Euroopa Keskpanka põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav viimane intressimäär eelnõu koostamise aja seisuga (s.o 01.01.2025. a määr) on 3,15%⁴³. VÕS-i § 113 lõike 1 kohaselt on seega seadusjärgne viivisemäär eelnõu koostamise ajal 11,15% aastas (ehk u 0,0315% päevas). Kui tarbija makseviivitus kestab 100 päeva, saab krediidiandja nõuda viivist summas 9,45 eurot. Kui tarbija makseviivitus kestab 365 päeva, saab krediidiandja nõuda viivist summas 34,5 eurot. Lisaks saab krediidiandja nõuda sisse intressi, kuid seda kuni VÕS-i §-s 94 sätestatud määran.

Maksekäsu kiirmenetluse eelis krediidiandja jaoks on jätkuvalt lahendi saamise kiirus ja väiksem kulu, kuid krediidiandjal on võimalik esitada nõudeid piiratumas ulatuses kui hagimenetluses (nt erinevalt hagimenetlusest saab intressi ja viivist nõuda üksnes kuni seaduses sätestatud määras ja nõuda ei saa VÕS-i §-s 113² sätestatud sissenõudmiskulusid, mida saab nõuda aga hagimenetluses).

VÕS-i § 113² lõike 1 kohaselt saab majandus- või kutsetegevuses tegutsev võlausaldaja nõuda lepingu kehtivuse ajal tarbijalt võla sissenõudmiskulude hüvitamist iga sissenõutavaks muutunud kohustuse kohta saadetava vaid ühe meeldetuletuskirja eest summas kuni 5 eurot (eeldusel, et ta on saatnud tarbijale enne vähemalt ühe tasuta meeldetuletuse). Lisaks võib näiteks VÕS-i § 113² lõike 2 punkti 1 kohaselt majandus- või kutsetegevuses tegutsev võlausaldaja pärast lepingu lõppemist nõuda tarbijalt tarbijaga sõlmitud lepingu alusel ja lisaks iga solidaarvõlgniku või tagatise andja kohta sissenõudmiskulude hüvitist kogusummas kuni 30 eurot, seejuures võib esimese tarbijale saadetava tasulise meeldetuletuskirja eest nõuda kuni 15 eurot ning kummagi järgmise kahe kirja eest kuni 5 eurot, kui võlausaldaja nõue on kuni

500 eurot. Kui võlausaldaja nõue on suurem kui 500 eurot, saab ta nõuda suuremat sissenõudmiskulude hüvitist (vt täpsemalt VÕS-i § 113² lõike 2 punktid 2 ja 3). Nagu eespool öeldud, saaks selliseid nõudeid esitada üksnes hagimenetluses.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 482 lõigetega 1¹ ja 1². Lõikega 1¹ reguleeritakse maksekäsu kiirmenetluse avalduse tingimused tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude puhul, samuti avaldusele lisatavad tõendid. Tegemist on lisanõuetega maksekäsu kiirmenetluse avaldusele, mida tuleb tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude puhul järgida lisaks TsMS-i § 482 lõikes 1 sätestatud nõuetele.

Lõike 1¹ esimesest lausest tuleneb, et juhul kui maksekäsu kiirmenetluses esitatakse tarbijakrediidilepingust tulenev nõue, tuleb seda ka avalduses märkida. Sellisel juhul tuleb ka välja tuua detailne ülevaade krediidi kasutusse võtmisest, lepingujärgsetest maksetest, samuti võrdlev arvutus kõigi tarbija maksete kohta põhivõla, intressi ja viivise katteks.

Avaldusele tuleb lisada nõude aluseks olev leping, et kontrollida laenusummat ja lepingujärgset intressimäära, samuti kokkulepitud maksegraafik. Kui võlgnik on teinud tagasimakseid, tuleb lisada andmed kõigi tehtud maksete kohta, maksete kuupäevad ja summad. Kui lepingus on ette nähtud muid tasusid ning seaduses sätestatust kõrgem intress, tuleb lisada ümberarvestus, st uuesti määratud tagasimaksed pärast intressimäära ja muude kulude vähendamist. Avaldusse tuleb märkida nõutava põhivõla suurus ning juhul, kui taotletakse intressi või viivist, ka vastavad summad, intressi- ja viivisemäärad ning periood, mille eest intressi või viivist arvestatakse. Kui leping on üles öeldud, tuleb esitada ülesütlemise kuupäev. Kui leping ei ole lõppenud, tuleb esitada uuesti määratud tagasimaksed. Tagasimaksete määramisel asendatakse lepingujärgne intressimäär seadusjärgse intressimääraga.

Lisaks tuleb avalduses välja tuua krediidi kulukuse määr. Krediidi kulukuse määr on krediidi kogukulu tarbijale, mis on väljendatud aastase protsendimäärana kasutusse võetud krediidisummast või krediidi ülempiirist, eeldusel et tarbijakrediidileping kehtib kokkulepitud tähtaja jooksul ning et krediidiandja ja tarbija täidavad oma kohustusi tarbijakrediidilepingus kokkulepitud tingimustel ja tähtaegadel (VÕS § 406 lg 1).

Maksekäsuosakonnal tuleb kontrollida, kas maksekäsu kiirmenetluses esitatud nõue vastab maksekäsu kiirmenetluse eeldustele, mis on sätestatud TsMS-i §-s 481, ning tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete kohta sätestatavatele menetluserisustele, st kas tegemist on tarbijakrediidiga, kas see, mida võlausaldaja nõuab, on põhivõlgnevus, intress, mille suurus ei ületa seadusjärgsele intressile sätestatud suurust, ja viivis, mille suurus ei ületa seadusjärgsele viivisele sätestatud suurust, kui pooled ei leppinud kokku väiksemas intressis ja viivises. Kui pooled leppisid kokku väiksemas intressis ja viivises, tuleb lähtuda kokkulepitust. Samuti tuleb maksekäsuosakonnal kontrollida võlausaldaja esitatud arvestusi ja seda, kas võlausaldaja on arvestanud sama võlasuhte raames tarbija seni tehtud maksed ümber selliselt, et need kuuluvad tasumisele esimeses järjekorras põhivõlgnevuse, seejärel seadusjärgse intressi ja viivise katteks. Seega, kui tarbija on tasunud selle tarbijakrediidi võlasuhte raames näiteks enne maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamist teatud rahasumma, mille võlausaldaja on arvestanud VÕS-i § 415 alusel esimeses järjekorras sissenõudmiskulude katteks, tuleb kontrollida, kas võlausaldaja on need vastavalt TsMS-i § 481 lõike 2⁵ kohaselt ümber arvutanud.

Täiendades sama paragrahvi lõikega 1², antakse kohtule maksekäsu kiirmenetluses sõnaselgelt võimalus küsida avaldajalt vajadusel täiendavaid tõendeid. Nende küsimine võib olla vajalik näiteks juhul, kui avalduses märgitu pinnalt ei ole selge, kas tegemist on õigussuhtega, millest

tulenevat nõuet on võimalik TsMS-i § 481 kohaselt menetleda maksekäsu kiirmenetluses, või kui maksekäsu kiirmenetluse avalduses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded ei ole esitatud tõendite pinnalt selged vms.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 483 lõiget 1 ja pikendatakse makseettepaneku tegemise tähtaega tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avalduse lahendamiseks. Kehtiva õiguse kohaselt tuleb kohtul teha makseettepanek kümne tööpäeva jooksul avalduse saamisest. Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul tuleb maksekäsuosakonnal teha muude maksekäsu kiirmenetluse avaldustega võrreldes rohkem ja teistsuguseid toiminguid, samuti hinnata tõendeid. Seetõttu tuleb anda kohtule senisest pikem aeg tarbijakrediidi asjades makseettepaneku tegemiseks. Muudatusega sätestatakse, et tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avalduse kohta makseettepaneku tegemise tähtaeg on avalduse saamisest arvates kakskümmend tööpäeva.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 484¹ lõikega 4, millega nähakse ette, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel ei kohaldata sama paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud. TsMS-i § 484¹ reguleerib makseettepaneku tegemist osade nõuete või nõude osa suhtes; lõiked 1–3, mis tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisele enam ei kohaldu, reguleerivad nt seda, et kui maksekäsu tegemise eeldused on täidetud osade nõuete või nõude osa suhtes, annab kohus avaldajale tähtaja seisukoha avaldamiseks; makseettepanek tehakse nõude või selle osa suhtes, millega avaldaja nõustub. Muudatuste kohaselt jätab juhul, kui maksekäsu tingimused on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel täidetud osade nõuete või nõude osa suhtes, kohus avalduse rahuldamata. Muudatus on seotud TsMS-i § 150 muudatusega, mille kohaselt ei tagastata riigilõivu, kui tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata näiteks seetõttu, et avalduses esitatud nõuete puhul ei ole täidetud maksekäsu kiirmenetluse eeldused.

Avalduse rahuldamata jätmine ei takista avaldajal tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete esitamist hagimenetluses.

Muudatuse peamiseks eesmärkideks on vältida tarbijakrediidilepingust tulenevate ülemääraste nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses ning parandada maksekäsu kiirmenetluses esitatud avalduste kvaliteeti. Samuti võimaldab muudatus teatud määral optimeerida maksekäsuosakonna töökoormust, kuna selliste avalduste puhul ei tule kohtul edaspidi lõike 1 alusel avaldaja poole seisukoha saamiseks pöörduda.

Eelnõuga täiendatakse § 497² lõiget 1 pärast lauseosa „juriidilisest isikust pädeva üksuse“ lauseosaga „või käesoleva seadustiku § 497⁴ lõike 2 alusel menetlusse lubatud juriidilisest isikust pädeva üksuse“.

TsMS-i § 497² lõike 1 muudatustega täpsustatakse kollektiivsete esindushagide menetluse regulatsiooni. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse, millega loodi Eesti õigusesse kollektiivsete esindushagide menetlus, eelnõu Riigikogu menetluse käigus täiendati õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetluse kasutamise tingimusi. Õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetluse kasutamine seoti tarbijate miinimumarvuga: õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetlust on võimalik kasutada, kui juriidilisest isikust pädeva üksuse esitatud esindushagiga liitub vähemalt 10 tarbijat või valitsusasutusest pädeva üksuse esindushagiga liitub vähemalt 20 tarbijat. TsMS-i § 497² lõike 1 muudatusega täpsustatakse sätet selliselt, et oleks üheselt mõistetav, et tarbijate arvuline piirang kehtib ka sellise õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi puhul, mille esitab

juriidilisest isikust pädev üksus, mille kohus on lubanud menetlusse *ad hoc* ning mida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei ole enne kandnud pädevate üksuste nimekirja.

Eelnõuga muudetakse § 510 lõiget 4. Muudatusega antakse surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õigus valdkonna eest vastutava ministri määratud asutusele.

TsMS-i 51. peatükis on sätestatud alused teadmata kadunud isiku surnuks tunnistamise ja surmaaaja tuvastamise menetluse läbiviimiseks. Praegu kehtiva seaduse kohaselt on Siseministeeriumil surnuks tunnistamise tsiviilasjades kaks võimalikku rolli: avaldaja roll ning kohtule andmete andja ja isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta seisukoha esitaja roll. Siseministeerium on menetlusosaline aastas keskmiselt 30-s surnuks tunnistamise tsiviilasjas. 2024. aastal osales Siseministeerium 34 menetluses – 11 menetluses avaldaja ja 23 menetluses andmete andja rollis.

Kõik 2024. aastal Siseministeeriumi initsiatiivil algatatud menetlused algatati Politsei- ja Piirivalveameti taotluste alusel. Kuivõrd Siseministeerium selles protsessis kohtumenetluse seisukohast lisaväärtust ei loonud, andis siseminister 2024. aasta lõpus volituse surnuks tunnistamise ja surnuks tunnistamise tühistamise avalduse esitamiseks Politsei- ja Piirivalveametile, kuna kehtiv TsMS (§ 509 lg 1 p 3 ja § 513 lg 1) võimaldab avalduse esitaja rolli puhul vastava volituse andmist. Kehtiv TsMS-i § 510 lõige 4 aga ei võimalda andmete andja ja isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta seisukoha esitaja rolli edasi volitada.

TsMS-i § 510 lõikes 4 on sätestatud, et isiku surnuks tunnistamise menetluse käigus küsib kohus siseministrilt riigile teadaolevaid andmeid teadmata kadunud isiku kohta ning tema seisukohta isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta. See roll on siseministril nendes tsiviilasjades, kus avaldajaks ei olnud Siseministeerium, vaid näiteks kadunud isiku lähedased, korteriühistu, kohaliku omavalitsuse üksus või siseministri volituse alusel Politsei- ja Piirivalveamet. Praktikas küsib Siseministeerium kohtunõude laekumisel alati teadmata kadunud isiku kohta informatsiooni Politsei- ja Piirivalveametilt, kuna üldjuhul on isiku surnuks tunnistamisele eelnenud isiku asukoha tuvastamise menetlus. Seda viib läbi Politsei- ja Piirivalveamet, kus on olemas teadmata kadunud isiku toimik, milles sisaldub detailne informatsioon teadmata kadunud isiku asukoha tuvastamise menetluse kohta. Siseministeeriumi osalus selles protsessis ei loo kohtumenetluse jaoks lisaväärtust. Laekunud informatsiooni alusel edastab Siseministeerium kohtule Politsei- ja Piirivalveametilt saadud riigile teadaolevad andmed ja seisukoha isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta. Eeltoodust lähtudes on mõistlik muuta TsMS-i, sätestades surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õiguse valdkonna eest vastutava ministri määratud asutusele.

Muudatuse järel saab siseminister määrata selliseks asutuseks Politsei- ja Piirivalveameti ning Siseministeeriumi roll informatsiooni vahendajana kaob ära. Muudatuse järel saab kohus surnuks tunnistamise asjades vastused kiiremini otse infoallikast. Kuigi surnuks tunnistamise menetluste hulk aastas ei ole suur ning muudatuse mõju on seetõttu pigem väike, aitab muudatus siiski protsessis tarbetut bürokraatiat vähendada.

Peale muudatuse jõustumist volitab siseminister Politsei- ja Piirivalveameti esitama kohtule riigile teadaolevaid andmeid teadmata kadunud isiku kohta ning seisukohta isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta. Selleks, et kohtud oleksid kursis, kellele saata edaspidi

päringud TsMS § 510 lg 4 alusel, tuleb volitamise käskkiri saata teadmiseks neljale maakohtule, kus isiku surnuks tunnistamise asju menetletakse.

Eelnõuga muudetakse § 511 lõiget 3. Muudatusega jäetakse TsMS-i § 511 lõikest 3 välja valdkonna eest vastutavale ministrile kohtumääruste edastamise nõue.

Surmaandmete kandmiseks rahvastikuregistrisse saadetakse kohtumäärused ka edaspidi perekonnaseisuasutustele. Kohtumääruste edastamine lisaks Siseministeeriumile ei ole vajalik.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 637 lõiget 1 uue punktiga 7 uuest alusest, mis võimaldab keelduda apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest, et avardada ringkonnakohtu kaalutlusruumi kaebuse perspektiivile eelhinnangu andmisel.

Senine perspektiivitust puudutav alus § 637 lg 1 p 6 seob menetlusse võtmisest keeldumise õiguslike argumentide perspektiivitusega, s.o kui eeldada apellandi väidete õigsust, ei oleks võimalik apellatsioonkaebust rahuldada.

Täiendava aluse sissetoomise eesmärgiks on anda võimalus eelhinnata ka apellatsioonkaebuse väidete edulootust, andes kohtule ruumi hinnata argumendi kvaliteeti ja tõendite veenvust minimaalses, kuid siiski sisulises ulatuses, eriti kui taotletakse tõendite ümberhindamist ja sellest tulenevalt teistsugust lahendit. Täienduse sisseviimisel oleks punktid 6 ja 7 mõlemad suunatud perspektiivitute apellatsioonkaebuste menetlusest keeldumisele, kuid katavad paralleelselt erineva sisuga aspekte. Täiendus muudaks asja lahendamist nii poolte kui kohtu jaoks ratsionaalsemaks ja säästaks ka vastaspoolt ning hoiaks kokku kohtu aega ja poolte menetluskulusid.

Sõnastus seob perspektiivituse taotluslikult just nimelt *apellatsioonkaebuse* väidetega - vältimaks praktikas esinenud olukordi, kus apellatsioonkaebuse nõrkust pareerib hageja pahatahtliku nõudega, et kohus hindaks mitte üksnes kaebust ennast, vaid kogu mahukat dokumentide paketti *kogumis*.

Eelnõuga täiendatakse TsMS § 666 lõiget 2. Kehtiv seadus lubab hagimenetluses menetlusse võtmata jätmise, hagi läbi vaatamata jätmise või menetluse lõpetamise määruse või kaja alusel menetluse taastamata jätmise määruse peale esitatud määruskaebuse vaadata lihtmenetluses (TsMS § 405) läbi üheainsa ringkonnakohtuniku poolt. Eelnõu täiendab seda TsMS §-des 405¹-406¹ nimetatud lihtsustatud menetlustega. See on analoogne hagiastjades otsuste tegemisega lihtsustatud menetlustes analoogselt käesoleva eelnõuga täiendatud TsMS §-s 17.

Eelnõuga täiendatakse § 666 lõiget 3 teise lausega. Muudatuse kohaselt vaatab edaspidi § 475 lõike 1 punktides 2–4, 9, 10¹, 11, 12¹, 15², 15³ ja 16 nimetatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse ringkonnakohtus läbi ja lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Ringkonnakohtu menetluses kehtib reegel, et apellatsioonikohus on kollektiivne kohus, mis vaatab asju läbi kolmeliikmelises koosseisus (TsMS-i § 17 lg 1). TsMS-i § 666 lõige 1 sätestab sellest reeglist erandi, mille kohaselt vaatab ringkonnakohtus üldjuhul määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus.

Hagita asi lahendatakse määrusega. Hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse vaatab läbi ja lahendab kehtiva õiguse kohaselt ringkonnakohtu

kolmeliikmeline koosseis (TsMS-i § 666 lg 3). Enamik hagita menetluses lahendatavaid kohtuasju ei ole aga PS-i § 146 mõttes esimeses kohtuastmes õigusemõistmise asjad. Nii põhiseadusandja kui ka seadusandja võivad olla üksnes teatud põhjustel (sh otstarbekuse kaalutlusel, autoriteetsuse huvides) soovinud anda mõne ülesande või tegevuse kohtuvõimu pädevusse, ilma et seda ülesannet või tegevust (nt registripidamine, järelevalvemenetlus, mitu hagita asja) oleks üldse peetud või oleks põhjust pidada sisuliselt õigusemõistmiseks, mis on PS-i § 146 järgi kohtuvõimu monopol.⁴⁴

Põhimõtteliselt võiks hagita menetluses esitatud avaldust lahendada seadusandja vastava otsuse korral esimese astme kohtu asemel ka mõni haldusorgan.

Menetlusökoonomia eesmärgil tehakse muudatus, mille kohaselt teatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Eelnõu muudatuse järgi ei peaks edaspidi ringkonnakohtu kolmeliikmeline koosseis asju lahendama järgmistes menetlustes:

- 1) üleskutsemenetlus (TsMS-i § 475 lg 1 p 2);
- 2) isiku surnuks tunnistamine ja isiku surmaaaja tuvastamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 3);
- 3) äraolija varale hoolduse seadmine (TsMS-i § 475 lg 1 p 4);
- 4) pärandi hoiumeetmete rakendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 9);
- 5) asjaõiguse kohandamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 650/2012 artiklile 31 (TsMS-i § 475 lg 1 p 10¹);
- 6) juriidilise isiku juhatuse ja nõukogu asendusliikme, audiitori, erikontrolli läbiviija ja likvideerija määramine (TsMS-i § 475 lg 1 p 11);
- 7) juriidilise isiku sundlõpetamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 12¹);
- 8) notari ametitoimingu tegemise taotluse lahendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 15²);
- 9) nõude täitmise aegumise tõttu täitemenetluse lõpetamise avalduse lahendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 15³);
- 10) väljaspool kohtumenetlust esitatud taotluse alusel riigi õigusabi andmise otsustamine ning väljaspool kohtumenetlust riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulude kindlaksmääramine vastavalt riigi õigusabi seadusele (TsMS-i § 475 lg 1 p 16).

Tallinna Ringkonnakohus toetas VTK-s tehtud ettepanekut. Tartu Ringkonnakohus ettepanekut ei toetanud ja leidis, et ringkonnakohtul võiks olla võimalus lahendada teatud hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi ka üheliikmelises kohtukoosseisus, kuid mitte keelata asjade lahendamist kolmeliikmelises kohtukoosseisus.

Eelnõu koostajad arvestasid tagasisidet osaliselt. Loobuti muudatusest maksekäsu kiirmenetluse, välisriigi kohtulahendite tunnustamise ja täitmise, kohtutäiturite otsuste peale kaebuse esitamise, tööstusomandi apellatsioonikomisjoni otsuste peale kaebuse esitamise ja kohtu lahendatavates vahekohtumenetluse asjades.

Eelnõu muudatuse tulemusel vaatab eelnimetatud menetlustes ringkonnakohus hagita menetluses esitatud määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus. Neil kohtunikel, kes ei osale edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö muutub seeläbi efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks saabub õigusrahu kiiremini.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetluses läbi 945 määruskaebust (60%). See arv hõlmab nii hagita asjades tehtud

menetluslike määruste peale esitatud määruskaebusi kui ka hagita asjade lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Keskmine menetlusaeg hagita menetluses oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). Määruskaebemenetluses oli keskmine menetlusaeg 90 päeva (2020. aastal 66 päeva). See näitaja hõlmab nii hagi- kui ka hagita asjades esitatud määruskaebuste, sealhulgas nii hagita asjades tehtud menetluslike määruste peale esitatud määruskaebuste kui ka hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebuste keskmist menetlusaega.

3.24. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 24 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust (TsMSRS).

Eelnõuga täiendatakse TsMSRS-i §-dega 9³ ja 9⁴ eelnõuga TsMS-i § 17, § 415 lõikes 2 ja § 666 lõigetes 2 ja 3 tehtavate muudatuste rakendamiseks.

Eelnõuga tehakse TsMS-i § 17 ning § 666 lõigetes 2 ja 3 muudatused, mis muudavad nõudeid apellatsioon- ja määruskaebust arutavale kohtukoosseisule. Kolmeliikmeline kohtukoosseis asendatakse üheainsa ringkonnakohtunikuga. Erandina võib ringkonnakohtu esimees siiski otsustada TsMS §-des 405-406¹ sätestatud asjades konkreetsel juhul apellatsioonkaebuse läbivaatamisel kolmeliikmelise kohtukoosseisu kohaldamise. On mõistlik rakendada üldist põhimõtet, mille kohaselt kohtukoosseisu nõuete muutmist seaduses ei kohaldata tagaselja - välja arvatud juhul, kui seadusandja on konkreetsel juhul sätestanud teisiti. Antud muudatuste puhul erisusi ei ole – senine kolmeliikmeline kohtukoosseis saab jätkata menetluse lõpuni.

3.25. Vabariigi Valitsuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 25 muudetakse Vabariigi Valitsuse seadust (VVS).

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

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

3.26. Vangistusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 16 muudetakse vangistusseadust (VangS).

Eelnõuga täiendatakse VangS §-ga 53¹, mis näeb ette kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidluste lahendamise. Muudatusega nähakse õigusliku selguse huvides vangistusseaduses ette, et kinnipeetavale tervishoiuteenuse korraldamise ja osutamisega seotud vaidlus lahendatakse maakohtus. Sellist lähenemist toetab 01.07.2024 jõustunud reform⁴⁵, mille järgi korraldab vanglas tervishoiuteenuste osutamist kinnipeetavale, arestialusele või vahistatule Tervisekassa (VangS § 49 lg 3).

VangS § 52 lõike 1 järgi osutab tervishoiuteenuseid vanglas tervishoiuteenuse osutaja vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seaduse eriarstiabi osutamist reguleerivatele sätetele. Tervisekassa sõlmib ravikindlustuse seaduse tähenduses ravi rahastamise lepingu tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 55 lõike 1 alusel kehtestatud haiglavõrgu kavas nimetatud haiglaga. Varem korraldas tervishoiuteenuse osutamist vangla ning seda rahastati riigieelarvest Justiits- ja Digiministeeriumi kaudu. Nendest muudatustest lähtuvalt võib öelda, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidluste puhul on tegemist eraõiguslike vaidlustega, mille lahendamine peaks olema maakohutute pädevuses. Kostjaks tervishoiu korraldamisega seotud kohtuvaidlustes on Tervisekassa ning tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlustes vastav tervishoiuteenuse osutaja.

Vangla peab endiselt tagama selle, et tervishoiuteenuse osutaja saab vanglas tervishoiuteenust osutada. VangS § 49 lõike 5 järgi tagab vanglateenistus tervishoiuteenuse osutamiseks tervishoiuteenuste korraldamise seaduses sätestatud nõuete kohaste vajalike ruumide olemasolu vangla territooriumil. Kuigi eelnõu esialgse versiooni kohaselt nähti ette, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuste osutamisega seotud vaidluste lahendamine peaks olema halduskohtu pädevuses, siis arvestades kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud muudatusi ning ka tervishoiuvaidluste üldist eraõiguslikku olemust on siiski õigem suunata need vaidlused lahendamiseks maakohutule. Halduskohtusse pöördumise võimalus ei ole kooskõlas ka 1. novembril 2024 jõustunud tervishoiuteenuse osutaja vastutuskindlustuse seaduse põhimõtetega. Kui kinnipeetav ei ole rahul talle osutatud tervishoiuteenusega, siis tuleb eelkõige hinnata, kas tegemist on kindlustusjuhtumiga, ning saada kahjuhüvitis sealtkaudu. Tervishoiuteenuse osutaja vastutuskindlustuse seaduse § 21 lõike 7 järgi on õigustatud isikul kindlustusjuhtumiks mittetunnistamise korral õigus pöörduda kindlustusandja otsuse vaidlustamiseks vastutuskindlustuse lepituskomisjoni, kus toimuvale menetlusele kohaldatakse lepitusseaduses (LepS) sätestatud regulatsiooni, ja seejärel maakohтусse.

Samuti täiendatakse vastavalt VangS-i § 86 lõiget 11 ja § 93 lõiget 6 ning nähakse ette, et arestialusele ja vahistatule tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidlused lahendatakse edaspidi samuti maakohtus.

Eelnõuga lisatakse vangistusseadusesse rakendussäte (§ 172¹⁰), mille kohaselt enne 01.09.2026 halduskohtule esitatud kaebused, mis on seotud kinnipeetavale, arestialusele ja vahistatule tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega, menetletakse lõpuni halduskohtus. Vangistusseaduses tehtavatele muudatustele nähakse eelnõus ette kindel tähtaeg, et nii kaebajatele kui ka kohtutele oleks juba eelnevalt teada kindel tähtaeg, millest alates lahendatakse kinnipeetavale tervishoiuteenuse korraldamise ja osutamisega seotud vaidlused maakohtus.

3.27. Võlaõigusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 27 muudetakse võlaõigusseadust (VÕS).

Eelnõuga täiendatakse selguse huvides VÕS-i § 415 lõikega 2¹, millega nähakse ette, et selle paragrahvi lõikes 2 ettenähtud korda ei kohaldata tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 481 lõikes 2⁵ sätestatud juhul. See aitab selgemalt esile tuua, et tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses on tarbija tehtud maksete arvestamise järjekorra küsimuses eriseaduseks tsiviilkohtumenetluse seadustik.

3.28. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 28 muudetakse välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadust (VRKS).

Muudatus seondub samuti HKMS-i täiendamisega haldustoiminguks resolutsioonmäärusega loa andmise regulatsiooniga (vt HKMS täiendamine §-ga 265¹).

3.29. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 29 muudetakse väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust (VSS).

VSS-i § 15³ lõiked 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus seondub HKMS täiendamisega haldustoiminguks resolutsioonmäärusega loa andmise regulatsiooniga (vt HKMS täiendamine §-ga 265¹).

VSS-i § 26⁹ täiendatakse lõikega 8. Muudatus haakub eespool kirjeldatud VangS-i muudatustega (vt vangistusseaduse täiendamine §-ga 53¹), mis puudutab kinnipeetavate tervishoiuteenustega seonduvate vaidluste lahendamist. Muudatusega nähakse ette, et väljasaadetavale tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlused lahendatakse maakohtus.

4. Põhiseaduspärasuse analüüs

PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi on kohtukorraldus ja –menetlus seadusandja sätestada. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.⁸⁷

Kohtuhalduse ja eelarve üleandmine kohtuvõimule

Kehtivat kohtuhaldusmodelit ette nägeva eelnõu teisel lugemisel märgiti järgmist: „*Kohtuid hallatakse muudatuseettepanekute kohaselt Justiitsministeeriumi ja kohtute haldamise nõukoja koostöös. Kohtute eelarvetaotluse paneb kokku ja jaotab kohtute vahel Justiitsministeerium, järgides kohtute haldamise nõukoja kujundatud põhimõtteid*“.⁸⁸ Ent juba kehtivat kohtuhaldusmodelit luues nähti kompromissina saavutatud varianti kui vaheetappi.⁸⁹ Kohtuhaldusega seotud arutelud ei ole pärast kohute seaduse vastuvõtmist vaibunud.

Näiteks märkis Riigikohtu esimees 10.06.2008 tehtud ettekandes järgmist: „*kohtusüsteemi ei käsitata eelarvemenetluses iseseisva ja sõltumatu võimuharuna. Selline olukord ei ole põhiseaduspärane. [...] Põhiseaduse kohaselt ei saa kohtusüsteem olemuslikult kuuluda mitte ühegi ministri valitsemisalasse, seda ka eelarvemenetluses*“.⁹⁰ 16.12.2009 menetlusse antud (ja koosseisu lõppemisega välja langenud) kohtute seaduse eelnõu seletuskirjas märgiti järgmist: „*Eelnõuga muudetakse oluliselt kohtuhalduse senist korraldust, pannes vastutuse õigusemõistmise korrakohase toimimise eest kohtusüsteemile kui põhiseaduslikule institutsioonile endale. [...] Olukorda, kus esimese ja teise astme kohtuid haldab Justiitsministeerium ning Riigikohus tegutseb iseseisvalt, ei saa pidada jätkusuutlikuks*“.⁹¹

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

20.09.2024 istungil toetas kohtute haldamise nõukoda esimese ja teise astme kohtute Justiits- ja Digiministeeriumist lahti sidumist ning põhiseaduslikuks institutsiooniks ümberkorraldamist (poolt 10, vastu 1, erapooletuid 0).⁹² Eelnõu lähtub kohtute haldamise nõukoja toetatud lahendusest, nähes ette kohtuhalduse ning esimese ja teise astme kohtute eelarvestamise ülemineku täitevvõimult kohtuvõimule. Kokkuvõtlikult on eesmärk vähendada täitevvõimu

⁸⁷ [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 149, komm. 18](#) (P. Pikamäe).

⁸⁸ [Riigikogu IX koosseisu VII istungjärgu 17.04.2002 istungi stenogramm](#).

⁸⁹ [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 149, komm. 35](#) (J. Laidvee).

⁹⁰ [Riigikogu XI koosseisu III istungjärgu 10.06.2008 istungi stenogramm](#).

⁹¹ [Kohtute seaduse eelnõu \(649 SE\) seletuskiri](#).

⁹² [Kohtute haldamise nõukoja 19.-20.09.2024 istungi protokoll](#).

rolli esimese ja teise astme kohtute haldamises ja rahastamises ning kaitsta PSi §-s 4 ettenähtud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet ning PSi §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.⁹³

Kohtute nõukogu pädevus

PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi on kohtukorralduse sätestamine seadusandja pädevuses. Ka PSi § 3 lõikest 1 tuleneva olulisuse põhimõtte järgi peab põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.⁹⁴ Seetõttu määratakse eelnõu järgi seadusega näiteks esimese ja teise astme kohtute kohtunike arv ning kohtumajade geograafiline jaotus. Samas kohtute haldamisega seotud teemad ei ole põhimõttelised kohtukorralduse küsimused, mida peaks PSi § 104 lõike 2 punkti 14, § 149 lõike 4 või § 3 lõike 1 järgi otsustama tingimata Riigikogu. Seetõttu näeb eelnõu ette, et näiteks kohtunike arvulise jagunemise kohtute vahel ja kohtumajade täpsed asukohad otsustab kohtute nõukogu.

Põhiseadus ei näe ette, et kohtute haldamine peab olema täidesaatva võimu ülesanne. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.⁹⁵ Seadusandjal ei ole keelatud moodustada kohtute haldamiseks spetsiaalset organit. Kohtute nõukogu pädevusse antavad küsimused puudutavad eelkõige kohtute töökorraldust ja personaaliat. Need ei ole küsimused, mille üle peaks seadusandja poliitilist kontrolli teostama või mille eest peaks seadusandja ees poliitilist vastutust kandma. Pigem võiks selline poliitiline kontroll ja vastutus ohustada võimude lahusust ja kohtute sõltumatust. Kohtute nõukogu peamine ülesanne ei ole tegeleda õigusloomega või kujundada poliitikat. Seetõttu ei peaks kohtute nõukogu puhul tekkima küsimust Riigikogu ainupädevuse delegerimisest või poliitilisest vastutusest.

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

Kohtute nõukogu koosseis

Kohtute nõukogusse kuulub 11 liiget: Riigikohtu esimees, viis kohtunike täiskogu valitud kohtunikku, kaks Riigikogu nimetatud liiget, valdkonna eest vastutav minister, õiguskantsler ja advokatuuri esindaja. See tähendab, et kohtute nõukogu enamuse moodustavad kohtunikud.

⁹³ Vt ka [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 146](#), komm. 22 (J. Laidvee, V. Saaremts).

⁹⁴ Vt ka [RKÜKo 03.12.2007, 3-3-1-41-06](#), p 21; [RKÜKo 02.06.2008, 3-4-1-19-07](#), p 25.

⁹⁵ [Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid \(2022\). § 149, komm. 18](#) (P. Pikamäe).

Erinevatele eelnõudele antud tagasisides on leitud nii seda, et kohtunikel ei tohiks enamust olla,⁹⁶ kui ka seda, et kohtunike enamus peaks olema suurem.⁹⁷ Eelnõus on lähtutud koosseisust, mida on toetanud 19.09.2024 istungil praegune kohtute haldamise nõukoda.⁹⁸ Selle järgi on kohtute nõukogu koosseisus esindatud nii seadusandlik kui ka täidesaatev võim, kuid koosseisu enamuse moodustavad Riigikohtu esimees ja kohtunike täiskogu valitud kohtunikud. Sellise koosseisu eesmärk on tagada võimude tasakaalustatus ja kohtuvõimu institutsionaalne sõltumatus.

Erinevatele eelnõudele antud tagasisides on leitud ka seda, justkui ühelt poolt ei tohiks PSi § 104 lõike 2 punkti 14 ja § 149 lõike 4 järgi otsustada kohtukorraldusega seotud küsimusi keegi muu kui Riigikogu⁹⁹ ja teiselt poolt ei tohiks kohtute nõukogu olemasolul PSi § 63 lõike 1 järgi Riigikogu liikmed sellesse kuuluda.¹⁰⁰ PSi § 63 lõikes 1 sätestatud ametite ühitamatuse keelu eesmärk on kaitsta PSi §-s 62 ettenähtud vaba mandaati ja PSi §-s 4 ettenähtud personaalset võimude lahusust.¹⁰¹ Kuna kohtute nõukogu ei täida ühegi võimuharu tuumikvaldkonda kuuluvaid ülesandeid, ei saa kohtute nõukogu liikmesust pidada muuks riigiametiks, kuhu Riigikogu liikmed ei tohi PSi § 63 lõike 1 järgi kuuluda. Ükski teine võimuharu ei nimeta Riigikogu liiget kohtute nõukogu liikmeks, ei maksa Riigikogu liikmele kohtute nõukogusse kuulumise eest tasu ega kontrollita tema tegevust kohtute nõukogu liikmena. Seega ei riku Riigikogu liikmete kuulumine kohtute nõukogusse ei PSi §-s 62 ettenähtud vaba mandaati ega PSi §-s 4 ettenähtud personaalset võimude lahusust. Seejuures ei pea eelnõu järgi kuuluma kohtute nõukogusse tingimata Riigikogu liikmed, vaid võivad ka kuuluda Riigikogu nimetatud esindajad.

Kohtuhaldusteenistuse loomine

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

⁹⁶ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [A. Möttöse ja A. Laurandi 26.05.2025 arvamus](#) („ei ole põhiseaduse regulatsiooni arvestades aktsepteeritav anda nende otsustamine põhiseaduses nimetatud organile, kus pealegi moodustavad enamuse kohtunikud”) ja [P. Pikamäe 02.06.2025 artikkel](#) („Tähelepanuta ei saa jätta sedagi, et loodava kohtute haldamise ja arendamise nõukogu enamuse moodustavad kohtunikud, kellele põhiseadus paneb selgelt õigusemõistmise, kuid mitte poliitika kujundamise ülesande”).

⁹⁷ Nt 15.01.2026 kooskõlastamiseks ja arvamus avaldamiseks saadetud kohtute seaduse jt seaduste muutmise eelnõu kohta avaldatud Eesti Kohtunike Ühingu 27.01.2026 arvamus („Endiselt ei moodusta kohtute nõukogus enamust kohtunike valitud kohtunistest esindajad”) ja Tartu Ringkonnakohtu 27.01.2026 arvamus („Jätkuvalt on probleemiks ka see, et kohtute nõukogus ei ole kohtunike endi valitud kohtunistest liikmed enamuses”).

⁹⁸ [Kohtute haldamise nõukoja 19.-20.09.2024 istungi protokoll](#).

⁹⁹ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [P. Pikamäe 02.06.2025 artikkel](#) („kohtukorralduse küsimuste otsustamine on reserveeritud parlamendile. Mõistagi võib viidatud PS sätete valguses näha problemaatilisena isegi juba kehtiva kohtute seaduse regulatsiooni, mis üldse nende otsustamise parlamendilt ministrile ära on delegeerinud”).

¹⁰⁰ Nt eelnõu SE 632 kohta avaldatud [A. Möttöse ja A. Laurandi 26.05.2025 arvamus](#) („täites KHAN-i liikmetena eelnõus ettenähtud ülesandeid, teostaksid Riigikogu liikmed haldusfunktsiooni, mis ei oleks kooskõlas PS §-s 63 sätestatud ametite ühitamatuse põhimõttega”).

¹⁰¹ [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2020\). § 63](#), komm. 4 (J. Jäätma, A. Koitmäe, T. Runthal).

PS § 104 lõike 2 punkti 14 ja PS § 149 lõike 4 järgi on kohtukorraldus seadusandja sätestada. Seadusandjal on ulatuslik otsustusruum kohtukorralduse määramisel kõigis küsimustes, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega.¹⁰² Põhiseadus ei reguleeri vahetult seda, kuidas peab toimuma kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuse loomine ja kohtute teenindamine. Seega on võimalik näha ette, et kohtutele õigusemõistmiseks vajalike tingimuste loomine ja kohtute teenindamine toimib Kohtuhaldusteenistuse kui eraldi asutuse kaudu.

PS § 104 lõike 2 punkti 11 ja PS § 117 järgi on seadusandja sätestada ka see, kuidas toimub riigieelarve koostamine ja vastuvõtmine osas, mida ei ole reguleeritud vahetult põhiseadusega. Põhiseadus ei reguleeri vahetult seda, kuidas peab riigieelarve menetlemisel toimuma kohtutele õigusemõistmiseks vajalike vahendite eraldamine. Küll aga on oluline, et riigieelarvega tagatakse kohtuvõimu finantsiline sõltumatus¹⁰³ ja suutlikkus täita oma põhiseaduslikku ülesannet. Põhiseadus ei välista ei seda, et kohtute grupi eelarve projekti valmistab ette Kohtuhaldusteenistus, ega seda, et esimese ja teise astme kohtuid ning Kohtuhaldusteenistust käsitatakse riigieelarve menetlemisel kui põhiseaduslikke institutsioone. Täitevvõimu rolli vähendamine kohtute rahastamises ning kohtute võimaluse suurendamine ise oma eelarvet koostada, kujundada ja kaitsta aitab tagada PS §-s 4 ettenähtud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet ning PS §-s 146 ettenähtud kohtuvõimu institutsionaalset sõltumatust.

Esimese ja teise astme kohtute eelarve

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

Eestseisuste moodustamine ja spetsialiseerumise soodustamine

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

¹⁰² Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid (2022). § 149, komm. 18 (P. Pikamäe).

¹⁰³ Vt ka Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid (2022). § 117, komm. 36 ja 37 (T. Rebane).

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

Spetsialiseerumine mingit tüüpi asjadele loob eelduslikult asjade läbivaatamises parema pädevuse, kindlustab tõenäolisemalt ühtlasema kohtupraktika ja võimaldab menetleda asju ökonoomsemalt.¹⁰⁴ Ka kehtivad KSi § 37 lõike 2 punkt 3¹ ja lõige 4¹ näevad ette, et tööjaotusplaani ja asjade jaotamine peavad tagama kohtunike spetsialiseerumise (mh alaealistega seotud asjadele ja maksejõuetusasjadele). PSi §-st 146 tuleneva kohtu institutsionaalse sõltumatusega vastuolus olevaks ei saa pidada seda, et seadusandja näeb ette peamised suunad, millele spetsialiseerumine peaks igaks kohtus tagatud olema. Eestseisuse poolt tööjaotusplaani kinnitamine aitab tagada kohtusüsteemi efektiivset toimimist, kaaludes üle iga üksiku kohtuniku õiguse oma valdkonna siseselt spetsialiseerumise suunda valida. Võimalusel saab eestseisus kohtunike eelistustega siiski arvestada. Eestseisuse õigus valdkonnasisest spetsialiseerumist suunata ei mõjuta kohtunike kohustust mõista õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega ega riiva PSi §-s 146 ettenähtud kohtuniku personaalset sõltumatust.¹⁰⁵

Tagasiside andmine

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

Osalise töökoormusega töötamise lihtsustamine ja ametikitsenduste leevendamine

Eelnõuga nähakse ette kohtu esimehe õigus võimaldada kohtuniku osalist töökoormust seoses mõjuva põhjusega, arvestades samas õigusemõistmise korrakohase toimimise vajadust. Samuti nähakse ette kohtuniku õigus osaleda rahvusvaheliste organisatsioonide töös, tegeleda õigusloome ja loominguulise tegevusega ning olla enda või ühisvarasse kuuluva ainu- või enamusosalusega äriühingu juhatuse või nõukogu liige. Tegemist on kohtunikuametist tingitud

¹⁰⁴ [RKPJKo 10.05.2016, 3-4-1-31-15](#), p 42.

¹⁰⁵ Vt ka [EIK 15.01.2026, Biliński v. Poola](#), p 70.

põhiõiguste riivet vähendavate muudatustega. Samas jääb seadusesse nõue, et kohtuniku ametivälised tegevused ei või kahjustada ametikohustuste täitmist, kohtuniku sõltumatust ega korrakohast õigusemõistmist. Muu hulgas ei tohi kohtuniku ametivälised tegevused mõjutada PSi §-dest 14 ja 15 tulenevat põhiõigust tõhusale ja mõistliku aja jooksul toimuvale menetlusele.¹⁰⁶ Kui kohtuniku ametivälised tegevused kahjustavad ametikohustuste täitmist, võib olla tegemist KSi § 87 mõttes distsiplinaarsüütega.

Rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

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

Isiklike piirangute kehtestamise üleandmine halduskohtult haldusorganile

Eelnõuga muudetakse kaitseväeteenistuse seadusest ja sellega seotud eriseadustes olevat regulatsiooni selliselt, et kutsealuse ja reservis oleva isiku mootorsõiduki, jeti ja väikelaeva juhtimisõiguse, kalapüügiõiguse ja jahipidamisõiguse piiramiseks ei ole edaspidi vajalik halduskohtu eelnev luba. Nimetatud otsused teeb pädev haldusorgan haldusmenetluses ning isikule jääb õigus vaidlustada haldusakt halduskohtus ja taotleda kohtult vajaduse korral esialgset õiguskaitset.

Eelnõuga ei kehtestata uusi põhiõiguste piiranguid ega laiendada olemasolevate piirangute sisu või ulatust, vaid muudetakse piirangute kohaldamise menetluslikku korda ning viiakse see kooskõlla haldusõiguse üldpõhimõtetega. Kutsealuste ja reservis olevate isikute lube ja õigusi on võimalik piirata juba kehtiva õiguse alusel. Seetõttu ei ole käesoleva eelnõu seletuskirjas tehtud nende piirangute sisulist põhiseaduspärasuse analüüsi. Kui vastav regulatsioon 2018. aastal vastu võeti ([kaitseväeteenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 607 SE](#)), tehti põhiseaduspärasuse analüüs, mis järgi leiti, et kutsealuste lubade ja õiguste piiramine on proportsionaalne meede. Käesolev eelnõu ei sea isikute õigustele täiendavaid piiranguid ega suurenda nende intensiivsust. Muudatused puudutavad üksnes menetluslikku korda, millega jäetakse kohtute koormuse vähendamise eesmärgil ära kohtu igakordne eelnev luba haldusotsuse tegemiseks. Isikule jääb alles võimalus vaidlustada lubade ja õiguste piiramine kohtus ning taotleda seejuures esialgset õiguskaitset.

Põhiseadusest ei tulene üldist nõuet, et põhiõigusi riivavaid haldusotsuseid tohiks teha üksnes kohtu eelneval loal. Põhiseaduse kohaselt on eelnev kohtulik luba nõutav eeskätt juhtudel, mil piiratakse isiku vabadust (PS § 20) või riivatakse sõnumisaladust (PS § 43). Haldustoiminguks loa andmise menetlus on põhjendatud eelkõige olukordades, kus on kaalul olulised põhiõigused ja/või on tegemist selliste menetlusega, millest puudutatud isik ei pruugi olla teadlik või on äärmiselt kaitsetus olukorras.⁴⁶ Kutsealuste ja reservis olevate isikute lubade ja õiguste piiramise puhul on tegemist isikule teatavaks tehtava haldusakti või haldustoiminguga, mida on võimalik hiljem kohtus vaidlustada.

Kehtiv kohtuloa nõue võib esmapilgul jätta mulje, et õiguste piiramine on seetõttu õigustatum või põhjalikumalt kaalutud. Samas on kohtud muudatuse väljatöötamisel juhtinud tähelepanu

¹⁰⁶ [RKÜKm 22.12.2000, 3-3-1-38-00](#), p 19; [RKHKo 06.03.2015, 3-3-1-78-14](#), p 13 ja 18; [RKKKm 19.12.2025, 1-25-1140](#), p 18; [Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne \(2017\). § 15](#), komm. 24 (M. Ernits).

sellele, et selline mulje on pigem näiline ja võib olla adressaatidele eksitav. Haldustoiminguks loa andmise menetlus toimub viivitamata ja lihtmenetluses. Sellises menetluses kohaldab kohus tavapäraselt haldustoiminguks loa andmise menetluslikku standardit, mis tähendab, et kohus ei kontrolli kõiki haldusmenetluses kogutud tõendeid ega analüüsi kavandatava haldusakti formaalse ja materiaalse õiguspärasuse kõiki elemente. Seetõttu ei ole eelnev kohtulik luba võrreldav tavapärase täiemahulise kohtumenetlusega.

Sellest tulenevalt on isiku õiguste tegelik ja sisuline kaitse tagatud eelkõige võimalusega vaidlustada haldusorgani tehtud otsus kohtus ning taotleda esialgset õiguskaitset. Näiteks isik, kelle sissetulek sõltub mootorsõiduki juhtimisõiguse olemasolust, saab taotleda, et kohus jätaks loa kohtumenetluse ajaks kehtima. See võimaldab kohtul viia läbi juba täiemahuline menetlus, hinnata õiguste ja lubade piiramise proportsionaalsust ning võtta arvesse kõiki asjakohaseid asjaolusid.

Lisaks tuleb arvestada, et piirangute kohaldamine ei ole eelnõu kohaselt automaatne. Nagu on rõhutatud eelviidatud kaitseväeteenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduseelnõu 607 SE seletuskirjale lisatud põhiseaduspärasuse analüüsis, eelneb õiguste piiramisele isiku hoiatamine, milles selgitatakse kohustuse täitmata jätmise võimalikke tagajärgi ning antakse võimalus rikkumine vabatahtlikult lõpetada. Õiguste piiramine on võimalik üksnes juhul, kui isik jätkab kohustuse täitmata jätmist ka pärast hoiatuse saamist, st rikkumine on peab olema korduv. Samuti ei ole lubade ja õiguste piiramine esmane reageering kohustuse rikkumisele. Kaitseväeteenistuse seadus näeb ette mitmeid leebemaid haldussunnivahendeid, näiteks sunniraha ja väärteomenetluse kaudu rahatrahvi määramise võimaluse. Lubade ja õiguste piiramine kujutab endast täiendavat mõjutusvahendit, mida rakendatakse juhul, kui muud meetmed ei ole osutunud piisavalt tõhusaks.

Eelnõuga ei muudeta piirangute eesmärki ega sisu. Piirava regulatsiooni kehtestamisel esitatud põhiseaduspärasuse analüüsis on leitud, et nimetatud õiguste piiramine kaitseväeteenistuse seadusest tulenevate kohustuste täitmata jätmise korral riivab eeskätt PS §-s 19 sätestatud üldist vabaduspõhiõigust, kuid teenib legitiimset eesmärki (PS §-s 124 sätestatud riigikaitsekohustuse täitmise tagamine) ning on abinõuna sobiv, vajalik ja mõõdukas. Kuna eelnõu ei laienda piirangute kohaldamise aluseid ega suurenda piirangute intensiivsust, jäävad varasema põhiseaduspärasuse analüüsi järeldused kehtima ka pärast kohtuloa nõude kaotamist.

Arvestades eeltoodut ning asjaolu, et eelnõu ei muuda piirangute sisu ega eesmärki, vaid üksnes menetluslikku ülesehitust, ei ole kohtuloa nõude kaotamine vastuolus põhiseadusega. Isiku põhiõiguste kaitse on tagatud etapiviisilise haldusmenetluse ning tõhusa kohtuliku järelkontrolli kaudu, mis vastab PS §-st 15 tulenevale kohtupõhiõigusele.

Kooskõla võrdse kohtlemise põhimõttega

Kehtivas õiguses on sarnane isiku õiguste ja lubade piiramine ette nähtud ka elatisvõlglaste puhul (täitemenetluse seadustik peatükk 8¹) ning ka seal sätestatud juhtudel ei ole näiteks juhtimisõiguse peatamine seotud isiku juhtimisõiguse ega liiklusohutusalase võimekusega, vaid toimub muudel alustel. Seetõttu on põhjendatud hinnata, kas erinev menetluslik lahendus – haldusorgani otsus kaitsevääkohustuslaste puhul ja kohtulik otsus elatisvõlglaste puhul – on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega. (PS § 12).

PS § 12 lg 1 sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mida piiratakse siis, kui sarnases olukorras olevaid isikuid koheldakse erinevalt. Võrdsuspõhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb esmalt määrata kindlaks võrdluse lähtekohad ja tuvastada võrreldavad grupid⁴⁷. Seejärel tuleb näidata, kuidas riik võrdlusgruppi kuuluvaid isikuid ebavõrdselt kohtleb. PS § 12 lg 1

riivega saab tegu olla üksnes siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid.⁴⁸ Riigikohus on rõhutanud, et võrreldavate isikute või isikugruppide võrreldavus on PS § 12 analüüsi peamine lähtekoht. Mida erinevamad on võrreldavad olukorrad, seda avaram on seadusandja otsustusruum nende erinevaks kohtlemiseks. Seega ei ole ebavõrdne kohtlemine iseenesest keelatud, kui see tugineb mõistlikele ja asjakohastele põhjustele.⁴⁹

Sellest tulenevalt tuleb võrdse kohtlemise analüüsis esmalt hinnata, kas võrreldavad isikugrupid on samas või piisavalt sarnases olukorras, ning seejärel, kas nende erinev kohtlemine tugineb mõistlikule ja asjakohasele põhjusele ning on proportsionaalne.

Võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisega oleks tegemist juhul, kui võrreldavas olukorras olevaid isikuid koheldaks põhjendamatult erinevalt. Elatisvõlgnike ja kutsealuste puhul ei ole aga tegemist võrreldavate olukordadega, kuna juhiloa äravõtmine toimub erinevates menetlustes ja erineva õigusliku loogika alusel.

Elatisvõlglaste puhul toimub juhiloa äravõtmine täitemenetluses, mis on materiaalselt olemuslikult kohtumenetluse osa ning mille eesmärk on eraõigusliku nõude sundtäitmine. Täitemenetluses kohaldatavad intensiivsed sunnimeetmed, sealhulgas juhiloa äravõtmine, eeldavad kohtu luba juba menetlussüsteemi enda loogikast tulenevalt. Tegemist on eraõigusliku vaidluse lahendamise ja eraõigusliku kohustuse täitmise tagamisega, kus võlgniku põhiõiguste kaitse on traditsiooniliselt tagatud kohtusüsteemi kaudu ning kus õiguste piiramine on lubatud üksnes kohtuliku kontrolli all.

Kutsealuste ja reservis olevate isikute suhtes rakendatav juhtimisõiguse ning teiste lubade ja õiguste peatamine toimub seevastu haldusmenetluses, avalik-õigusliku kohustuse täitmise tagamiseks. Kaitseväeteenistuskohustus tuleneb vahetult põhiseadusest (PS § 124) ning selle täitmise korraldamine ja sundimine kuulub haldusorganite pädevusse. Haldusmenetluse üldise loogika kohaselt on haldusorganitel pädevus rakendada sunnivahendeid ilma eelneva kohtu loata, tingimusel et isikule on tagatud tõhus võimalus haldusakti kohtus vaidlustada.

Haldusakt, millega piiratakse isiku õigusi (nt juhtimisõiguse peatamine), peab olema vajalik, eesmärgipärane ja proportsionaalne ning teenima selget avalikku huvi. Haldusmenetluse seadus võimaldab õiguste piiramist juhul, kui see on vajalik seadusest tuleneva ülesande täitmiseks ning vastab proportsionaalsuse põhimõttele. Käesoleval juhul on piirang suunatud põhiseadusest tuleneva riigikaitsekohustuse täitmise tagamisele ning sellele eelneb etapiivisiline haldusmenetlus, sh hoiatamine ja muude sunnivahendite kasutamine.

Tsiviilõiguse ja täitemenetluse puhul on olukord vastupidine: õiguste piiramise meede on juba tuvastatud rikkumise tagajärg ning selle kohaldamine on lubatud üksnes kohtumenetluses, kus võlgniku kaitse on tagatud kohtuliku eelkontrolli kaudu. Seega tuleneb erinev regulatsioon mitte isikute meelevaldsest eristamisest, vaid täitemenetluse ja haldusmenetluse erinevustest ning neile omasest kohtuliku kontrolli mudelist.

Arvestades eeltoodut, on seadusandjal põhjendatud alus näha ette erinevate lubade ja õiguste peatamine kutsealuste ja reservväelaste puhul haldusorgani otsusel, tingimusel et isikule on tagatud tõhus võimalus otsus halduskohtus vaidlustada ning taotleda vajaduse korral esialgset õiguskaitset.

5. Eelnõu terminoloogia

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

Kohtuhaldusteenistus (KHT) on kohtutele tugiteenuseid pakkuv õigusemõistmise volitusteta kohtuasutus, mis täidab kohtute seaduses sätestatud ning nõukogu antud ülesandeid.

Kohtute grupp on eelarveline termin, mis hõlmab kohtute ja KHT eelarveid ning milles ette nähtud raha jaotatakse nõukogu otsuse põhjal kohtute ja KHT vahel.

Kohtu eestseisus on esimese ja teise astme kohtu kollegiaalne otsustusorgan, kelle pädevuses on kohtu kodukorra ja tööjaotusplaani kehtestamine ja kohtu esimehe nõustamine tööjaotuse küsimustes.

Kohtute nõukogu korraldab esimese ja teise astme kohtute haldamist ja arendamist.

Menetlusgrupp on vähemalt kolmest kohtunikust koosnev üksus, mis moodustakse spetsialiseerumise paremaks rakendamiseks ja mille kestus ei ole piiritletud, vaid sõltub menetlusgrupi loomise eesmärgist.

Eelnõu ei sisalda muid uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Kohtukorralduse kohta kavandatud muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

Euroopa Liidu õigusega on seotud viisaotsuste kohtumenetlust puudutavad sätted (HKMS § 133 ja § 169 täiendamine), kuna EL-i viisaeeskiri⁵⁰ kehtestab menetluse ja tingimused liikmesriikides lühiajaliselt viisa alusel viibimiseks. Eelnõus olevad viisaotsuste kohtumenetlust puudutavad normid, mis lubavad viisaotsuste peale esitatud kaebusi arutada senisest kergemini lihtmenetluses, on kooskõlas EL-i viiseeskirjaga, kuna muudatustega sätestatakse viisaotsuste vaidlustamise kohtumenetluse täpsemad reeglid. Viiseeskiri näeb ette, et taotlejal, kellele keelduti viisat andmast, on õigus otsus vaidlustada ning kaebus esitatakse taotluse kohta lõpliku otsuse teinud liikmesriigi vastu kooskõlas nimetatud liikmesriigi õigusega.

Tarbijate õiguste kaitset lepingulistes suhetes seoses tarbijakrediidi regulatsiooniga on reguleeritud peamiselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. a direktiiviga 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ (nn *tarbijakrediidi direktiiv*), ja nõukogu 5. aprilli 1993. a direktiiviga 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes (nn *tüüptingimuste direktiiv*).

Tarbijakrediidi direktiivis reguleeritakse spetsiifiliselt tarbijakrediidilepingutele kohaldatavaid nõudeid ning tüüptingimuste direktiivis reguleeritakse ebaõiglasi tingimusi müüja või teenuste osutaja ning tarbija vahel sõlmitud lepingutes. Mõlemad direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud (lepinguõiguslikes küsimustes VÕS-i).

Eelnõu on ajendatud mitmest Euroopa Kohtu lahendist, milles kohus on juhtinud tähelepanu asjaolule, et nii tüüptingimuste direktiivi kui ka tarbijakrediidi direktiivi tõlgendades peab kohus tarbija õiguste tõhusaks kaitseks omal algatusel kontrollima Euroopa Liidu õigusest tulenevate tarbijakrediidi sätete rikkumist sõltumata menetluse vormist või kohtulahendi olemusest.

Näiteks on Euroopa Kohtu lahendi C-618/10 punktis 53 j 57 kohus leidnud tüüptingimuste direktiivi tõlgendades, et direktiivi 93/13 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis ei võimalda kohtul, kellele on esitatud maksekäsu nõue, hinnata omal algatusel – ehkki talle on juba teada kõik vajalikud õiguslikud ja faktilised asjaolud – ettevõtja ja tarbija vahel sõlmitud lepingus sisalduva viivitusintressi tingimuse ebaõiglast laadi, kui tarbija ei ole vastuväidet esitanud.

Sisult sama leidis Euroopa Kohus tarbijakrediidi direktiivi tõlgendades kohtuasja C377/14 punktis 62, tuues välja, et Euroopa Kohus on juba korduvalt meenutanud siseriikliku kohtu kohustust omal algatusel kontrollida liidu tarbijaõiguse teatavate sätete võimalikku rikkumist, ja rõhutades punktis 66, et tarbija tegelikku kaitset ei ole võimalik saavutada, kui siseriiklik kohus ei pea omal algatusel kontrollima liidu tarbijaõiguse normidest tulenevate nõuete järgimist.

Seega on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et regulatsioon, mis ei võimalda kohtul maksekäsu menetluses hinnata omal algatusel tarbija kaitseks kehtestatud sätete järgimist, on Euroopa Liidu õigusega vastuolus.

Lisaks tuleneb kohtuasja C-679/18 punktist 23, et kohtu kohustus kontrollida omal algatusel Euroopa Liidu õigusest tulenevate tarbijakrediidi sätete rikkumist kohaldub ka vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrollile.

Lisaks järeldeb Euroopa Kohtu liidetud kohtuasjade C419/18 ja C483/18 otsuse punktist 67, et kohtul peab olema õigus nõuda ka maksekäsu kiirmenetluses, et avaldaja esitaks enda nõude aluseks olevad dokumendid, ning punktist 68, et kohtu omal algatusel tegutsemine, sh avaldajalt tõendite nõudmine, ei ole vastuolus võistlevuse põhimõttega, sest tegemist on nõude aluseks olevate asjaolude tõendamisega.

Ka Riigikohus on 24.11.2023. a määruse nr 2-21-13098 punktis 13 leidnud, et sõltumata kohtumenetluse liigist (sh ka maksekäsumenetluses) peab kohus omal algatusel (ehk ka ilma tarbija sellekohase vastuväiteta) kontrollima tarbijakrediidilepingu kehtivust, kuna tarbijakrediidilepingute puhul on VÕS-i §-st 5 tulenevale üldisele lepinguvabaduse põhimõttele krediidisaja kaitseks mitmeid piiranguid, millest kõrvalekaldumine muudab kas lepingu tervikuna (VÕS § 406² lg 1) või selles sisalduva intressikokkuleppe (VÕS § 403⁴ lg 7) tühiseks. Riigikohus on rõhutanud, et selline kohustus on kohtul alati, kui asjaolud viitavad tarbijakrediidilepingu sõlmimisele, ning viidanud, et selline seisukoht on kooskõlas ka Euroopa Kohtu praktikaga, milles on leitud, et liikmesriigi kohus peab omal algatusel analüüsima, kas on rikutud krediidiandja lepingueelset kohustust hinnata tarbija krediidivõimelisust.

Riigikohus on nimetatud lahendis veel välja toonud, et kohus peab mh kontrollima, kas tarbijale antud krediidi kulukuse määr on seadusega kooskõlas (p 14) ning kas krediidiandja on järginud vastutustundliku laenamise põhimõtet (p 17). Kokkuvõtlikult on Riigikohus sama lahendi punktis 25 välja toonud, et kuivõrd tehingu tühisuse aluseid peab kohus asja lahendamisel arvestama sõltumata sellest, kas pooled sellele sõnaselgelt tuginevad, ja intressikokkuleppe kehtivuse eelduseks on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimine, siis peab krediidiandja oma nõude eeldusena vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist tõendama. See kohustus on krediidiandjal sõltumata menetlusliigist, s.o nii hagimenetluses kui ka nt maksekäsu kiirmenetluses. See tähendab, et kohtul on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrollimise kohustus sõltumata sellest, kas tarbija on tuginenud krediidiandja kohustuste rikkumisele.

Nimetatud Euroopa Kohtu lahendite ja Riigikohtu lahendi tõttu püütakse eelnõuga leida lahendus probleemile, kus maksekäsu kiirmenetluses esitatakse tarbijate vastu ülemääraseid nõudeid ning kohus nende seadusele vastavust ega põhjendatust ei kontrolli. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole maksekäsu kiirmenetluses ette nähtud ega ka praktikas esile toodud kõiki neid eespool kirjeldatud eeldusi, mida kohus tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete puhul peab omal algatusel kontrollima. Samuti ei näe TsMS ette maksekäsu kiirmenetluses tõendite kogumist. Tegemist on n-õ formaalse elektroonilise menetlusega, kus puudub igasugune nõuete sisuline kontroll ilma võlgniku sellekohase vastuväiteta, mistõttu ei vasta ka praegune menetlus Euroopa Kohtu praktikale. Lisaks ei ole praegu maksekäsu kiirmenetluses võimalik ka kõikide eeltoodud asjaolude kontrollimiseks vajalikus ulatuses tõendeid koguda ja hinnata, kuna see väljuks maksekäsu kiirmenetluse olemusest ja eesmärgist ning kohtunikuabi pädevusest.

Kuna maksekäsu kiirmenetluses kui formaalses elektroonilises menetluses hagimenetlusega samaväärselt tõendeid hinnata ei saa, luuakse selleks, et tagada kooskõla ülalviidatud Euroopa Kohtu lahendite ja Riigikohtu lahendiga, lahendus eelnõuga. Selle tulemusena tuleb maksekäsuosakonnal edaspidi kontrollida:

- a) kas maksekäsu kiirmenetluses esitatud nõue vastab maksekäsu kiirmenetluse eeldustele ning tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete kohta sätestatavatele menetluserisustele, st kas tegemist on tarbijakrediidiga;
- b) kas see, mida võlausaldaja nõuab, on põhivõlgnevus;
- c) et intress ei ületaks seadusjärgsele intressile sätestatud suurust;
- d) et viivis ei ületaks seadusjärgsele määrale sätestatud suurust.

Kui pooled leppisid kokku väiksemas intressis ja viivises, tuleb lähtuda kokkulepitust. Samuti tuleb maksekäsuosakonnal edaspidi kontrollida võlausaldaja esitatud arvestusi ja kontrollida, kas võlausaldaja on arvestanud tarbija seni sama võlasuhte raames tehtud maksed ümber selliselt, et need kuuluvad tasumisele esimeses järjekorras põhivõlgnevuse, seejärel seadusjärgse intressi ja viivise katteks.

Selliste muudatuste eesmärk on, et maksekäsu kiirmenetluses ei esitataks edaspidi tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid nõudeid ega esineks formaalse menetluse kuritarvitamist. Seeläbi parandatakse maksekäsu kiirmenetluses esitatud avalduste kvaliteeti.

7. Seaduse mõjud

7.1. Kohtukorralduslike muudatuste mõjud

Kohtute seaduse ja teiste seaduste muudatused avaldavad HÕNTE¹⁰⁷ § 46 tähenduses mõju riigiasutustele. Muudatused puudutavad Justiits- ja Digiministeeriumi, maa-, haldus-, ja ringkonnakohtute kohtunikke, kohtuteenistujaid ning menetlusosalisi.

Esimeses ja teises kohtuastmes on 01.01.2025 seisuga kokku 236 kohtuniku ametikohta¹⁰⁸, millest sama seisuga¹⁰⁹ on täidetud 230 ametikohta. Praeguse töökorralduse järgi on igal kohtunikul oma menetlusgrupp, kuhu kuulub kohtujurist ja istungisekretär. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes on 01.10.2025 seisuga kokku 985 ametikohta. Rahvakohtunikke¹¹⁰ on maakohтусse nimetatud 502.

Menetlusosalistena peetakse mõju hindamise seisukohalt silmas konkreetsetes kohtuasjas osalevaid isikuid, kelleks on hageja, kostja, avaldaja, vastustaja ja kolmandad isikud, samuti menetlusosaliste seaduslikke esindajaid. Kohtute infosüsteemi andmete järgi osales 2024. aastal kohtumenetluses 82 685 füüsilist isikut ja 15 909 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi muudatused ei mõjuta. Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2024 seisuga 808 vandeadvokaati ja 342 vandeadvokaadi abi. Prokuröride arv on 195.¹¹¹ Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

7.1.1. Muudatus: kohtunike valdkondliku spetsialiseerumise suurendamine

Mõju kohtukorraldusele ja menetlejatele

Muudatusega sätestatakse kitsamad spetsialiseerumisvaldkonnad kõigis õigusharudes, nt perekonna- ja eestkoste asjadele, maksejõuetuse ja ühinguõiguse asjadele, tööõiguse asjadele, lähisuhtevägivalla asjadele. Muudatusega kaasneb positiivne mõju kohtusüsteemile, kuid ennekõike maakohtutele, kus tekib võimalus süvendatumalt juurutada materiaalselt spetsialiseerumist ehk spetsialiseerumist vaidluse õigusvaldkonda aluseks võttes¹¹². See suurendab õigusemõistmise stabiilsust ja võimaldab kiiremat menetlemist. Kuigi spetsialiseerumine võib kaasa tuua rohkem menetlustoiminguid väljaspool kohtuniku alalist teenistuskohhta, kaalub saadav kvaliteedivõit üles lisanduva ajakulu ja logistilised vajadused.

¹⁰⁷ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

¹⁰⁸ 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>.

¹⁰⁹ Kohtute 2024. a. aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikkond-2025-aasta-alguses/>.

¹¹⁰ Rahvakohtunike nimekiri. [Rahvakohtunike nimekiri](#) | Eesti Kohtud.

¹¹¹ Prokuratuur. [Asutuse struktuur](#) | Prokuratuur.

¹¹² Esimese astme kohtu kohtunike ja kohtujuristide spetsialiseerumise analüüs https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-10/Esimese_astme_kohtunike_spetsialiseerumine.pdf, lk 8.

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

Mõju kohtumenetluses osalevatele isikutele

Sihtühma kuuluvad kõik isikud, kes osalevad kohtumenetluses või puutuvad sellega kokku, kuna ametis olevate kohtunike töökoormusest ning spetsialiseerumisest sõltub kohtuasjade menetlemise kiirus ja kvaliteet. Statistikaameti andmetel¹¹³ elas 01.01.2025 Eestis 1 369 995 inimest, kellest kohtumenetlusega puutub igal aastal kokku ligikaudu 7,2% ehk väga väike osa.

Keskmine inimene puutub kohtumenetlusega kokku vajaduse korral ja pigem harva. Nende inimeste jaoks, kellel kohtumenetluses siiski osaleda tuleb, on muudatuse mõju positiivne, kuna valdkondliku spetsialiseerumise laiem eesmärk on tagada kõigis kohtutes mõistlik menetlusaeg ja läbimõeldumaid, asjatundlikumaid ja prognoositavamaid kohtulahendeid. Kvaliteetsed lahendid suurendavad ka menetlusosaliste rahulolu.

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

7.1.2. Muudatus: kohtu eestseisuse moodustamine

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

7.1.3. Muudatus: kohtuhaldusmudeli muutmine

Mõju kohtutele

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

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

¹¹³ Statistikaamet. <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/rahvaarv>.

haldusülesannete täitmiseks sõltub konkreetsest väljaselgitatud vajadusest ja eelarvest ning kohtusüsteemi edasistest arengutest.

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

Õigusemõistmise tugiteenuste koondamine KHTsse tagab kogu kohtusüsteemi tugiteenuste ühetaolisuse ja loob paremad eeldused nende kvaliteedi parandamiseks ning kohtute eripäraga arvestamiseks. Lisaks, kuivõrd muudatuse tulemusena ei osale Justiits- ja Digiministeerium mitmel juhul enam protsessides, on tõenäoline, et haldustegevus muutub seetõttu paindlikumaks ja kiiremaks. Kohtusüsteemil tekib endal võimalus tegevuste arendamiseks planeerida ja ümber paigutada ressursse enda seatud prioriteetide järgi.

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

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

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

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

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

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele ümberkohanemise vajadus, muu hulgas praktiline vajadus asendada mitmeid kohtute seaduse alusel antud justiits- ja digiministri määruseid nõukogu otsuste või juhistega. Siiski on tegemist ühekordse suurema töömahuga.

Kohtusüsteemipoolse riskina on välja toodud seda, kas kohtuhaldusest huvitatud kohtunikke on piisavalt (näiteks kohtute nõukogu liikmeks kandideerimisel). Arvestades kohtunike senist toetust uuele kohtuhaldusmodelile, on vähese huvi risk pigem väike. Samuti on tekkinud küsimus, kas kohtute suurem omavalitsus aitab saada ka rohkem ressursse või mõjub sellele hoopis negatiivselt. Tõenäoliselt võib mõju olla siiski positiivne, kuna kohtusüsteemil on võimalik ennast näidata varasemast strateegilisema planeerija ja arengueesmärkide seadjana. Kohtusüsteemi sisemise töökorralduse efektiivsuse tagamine on kohtute nõukogu korraldada. Seega kaasneb ebasoovitava mõjuna ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine ja suurem omavastutus tagavad kokkuvõttes ka kohtusüsteemi efektiivsema arendamise ja haldamise.

Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

Muudatuse tulemusel antakse valdav osa kohtuhaldusega seotud ülesannetest Justiits- ja Digiministeeriumilt üle kohtusüsteemile. Sellised ülesanded on näiteks õigus määrata kohtumajade asukohad, nimetada ametisse ja vabastada ametist esimese ja teise astme kohtute esimehed ning teha nende üle järelevalvet, koostada esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ja kinnitada eelarve jaotus kohtute vahel.

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

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

7.1.4. Muudatus: kohtute infosüsteemi (KIS) arenduse ja haldamise üleandmine kohtusüsteemile

Mõju kohtutele

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

Mõju Justiits- ja Digiministeeriumile

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

Mõju Registrite ja Infosüsteemide Keskusele (RIK)

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

7.1.5. Muudatus: kohtuniku osalise töökoormusega töötamise taotlemise ja kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine

Mõju kohtutele

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

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

Kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmise lihtsustamine ajakohastab PSi § 147 lõikes 1 sätestatud kohtunikuameti eluaegsuse nõuet, kuna ei ole põhjendatud seada piirvanusest kauem töötada sooviva kohtuniku volituste pikendamisele liiga kõrgeid nõudmisi. Muudatus toetab kohtute haldusmudeli muutmise eesmärki vähendada ülereguleerimist ja liigset töökoormust, kuna staažikas ja väljakujunenud praktikaga kohtunik saab kohtusüsteemis töötada kauem. Arvestades praegust põlvkondade vahetust kohtusüsteemis, avaldab muudatus positiivset mõju lõppastmes ka menetluste kiirusele ja kvaliteedile.

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

Muudatus puudutab kõiki kohtunikke.

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

7.1.6. Muudatus: kohtunikule tagasiside andmine

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

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

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

Kohtumenetluses osalevate isikute jaoks on muudatuse mõju positiivne, kuna kohtunikule tagasiside andmise laiem eesmärk on tagada kvaliteetne kohtumenetlus ja seeläbi suurendada menetlusosaliste rahuolu kohtumenetlusega. Muudatus aitaks kaasa kohtusüsteemist positiivse kuvandi kujundamisele ja hoidmisele ning suurendaks ühiskonna usaldust kohtusüsteemi vastu, kuna see näitab, et kohtusüsteem tegeleb kohtunikega, kelle töö kvaliteedile võib teha etteheiteid.

7.1.7. Muudatus: kohtuniku ametipiirangute täpsustamine

Mõju ulatus on keskmine. Muudatuse eesmärk on muuta kohtnikuamet nüüdisaegsemaks ja kohtusüsteem atraktiivseks tööandjaks kvalifitseeritud kandidaatidele, kes piisavate sotsiaalsete tagatiste puudumise ja karmide tegevuspiirangute tõttu jätaksid kohtnikuametisse kandideerimata. Muudatus oleks positiivne ka juba ametisolevatele kohtunikele, kes kohtnikuameti 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 muudatus puudutab kõiki kohtunikke.

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

7.1.8. Muudatus: rahvakohtunike institutsiooni kaotamine

Mõju ulatus on keskmine. Muudatusega kaasneb positiivne mõju kohtutele, kuna ainult professionaalse kohtukoosseisu kasutamine tagab õigusemõistmise kvaliteedi ja väheneb menetluste aegumise risk. Lihtsustub kohtute töökorraldus, kuna ei pea enam korraldama

rahvakohtunike kutsumist, asendamist, tasustamist ja administreerimist. Suureneb paindlikkus kohtukoosseisude moodustamisel.

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

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

7.1.9. Kohtukorralduslike muudatuste järelhindamine

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

7.2. Tsiviilkohtumenetluse tõhustamine

Sihtrühmad

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmisest mõjutatud sihtrühma võib jagada kolmeks: kohus, menetlusosalised ja lepingulised esindajad.

Kohtuna peetakse silmas tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Kohtumenetluse läbiviimine on kohtu kohustus ning konkreetse toimingu teeb kohtus kas kohtunik, kohtujurist või istungisekretär. Seisuga 31.12.2023 on maakohtute tsiviilosakondades ametis 100 kohtunikku, reeglina on igal maakohtunikul oma kohtuistungisekretär ja kohtujurist. Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumis on 24 kohtunikku ja kohtujuristi ning Riigikohtu tsiviilkolleegiumis 7 kohtunikku ja 12 kohtunõunikku. Eelnõu muudatused mõjutavad kõiki tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Mõju avaldub sageli.

Maksekäsu kiirmenetlust puudutavad muudatused mõjutavad maksekäsuosakonda, mis asub Pärnu Maakohtu juures. Maksekäsuosakonnas on ametis kolm kohtunikuabi ning 30 referenti, lisaks osakonnajuhataja.

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 tsiviilkohtumenetluses 93 414 füüsilist isikut ja 38 015 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene⁵¹ aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi eelnõus toodud muudatused ei mõjuta.

Maksekäsu kiirmenetlust puudutavad muudatused mõjutavad tarbijakrediiti väljastavaid krediidiandjaid ja tarbijaid. Eestis on registreeritud kaheksa krediidiasutust, viis välisriigi krediidiasutuse filiaali ja 42 krediidiandjat.⁵²

Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023. a seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi.⁵³ Tsiviilkohtumenetluses võivad menetlusosalist esindada ka teised TsMS-i § 218 tingimustele vastavad lepingulised esindajad, näiteks isikud, kes on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistrakraadi, sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2² tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni (§ 218 lg 1 p 2). Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

7.2.1. Muudatus: riigilõivu tagastamise võimaldamine kohtu algatusel

Luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele, siiani oli tagastamise eelduseks menetlusosalise taotlus. 2023. aastal tegid kohtud tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet. Paljudel juhtudel on otstarbekas enam tasutud riigilõiv menetlusosalisele tagastada ilma vastava avalduseta ning nendel juhtudel on edaspidi riigilõivu tagastamise menetlus lihtsam. Muudatus võimaldab kohtu töökorraldust tõhusamaks muuta. Samuti võimaldab muudatus vältida mõnel juhul menetlusosalise riigilõivu tagastamise nõude aegumist ja aegumise tõttu riigilõivusummade riigituludesse kandmist. Kohtutoimingute eest Rahandusministeeriumi arvelduskontole tasutud riigilõivu puhul ei ole võimalik eristada, millises summas on lõivu enam tasutud või millises summas riigilõivu tagastamise nõuded aeguvad, mistõttu ei ole selliseid statistilisi andmeid võimalik esitada.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt.

7.2.2. Muudatus: menetluskulude kindlaksmääramise vaidlustamise piirmäära tõstmine ja edasikaebõiguse täpsustamine

Menetluskulude kindlaksmääramise määruse peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 500 eurot. Hetkel on vaidlustatava summa piirmäär 280 eurot. Kohtute andmetel on kindlaksmääratud menetluskulu ja ka kaebuse hind üldjuhul suurem kui kehtiv piirmäär.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute menetluskooormust ja hoiab ära menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid.

Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine riivab PS-i §-s 15 sätestatud kohtumenetlusele juurdepääsu põhiõigust ja §-s 24 sätestatud kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõigust. Põhiõiguse piirangu legitiimne eesmärk on menetlusökoonoomia, mis on põhiseaduslikku järku õigusväärtus. Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine on menetlusökoonoomia saavutamiseks sobiv meede, kuna võimaldab piiratud kohtumenetluse ressursi säästlikumalt kasutada ja menetleda vähem menetluskulude kindlaksmääramise peale esitatud kaebusi. Menetluskulude piirmäära tõstmine 280 eurolt 500 euroni on eesmärgi saavutamiseks vajalik, kuna esinduskulud on enamasti suuremad kui 280 eurot ning senine piirmäär ei ole täitnud selle kehtestamise eesmärki. Piirang on proportsionaalne, kuivõrd kindlaksmääratud esinduskulud on üldjuhul praegusest vaidlustamise piirmäärast suuremad ning menetlusökoonoomia eesmärgist lähtudes on põhjendatud mitte võimaldada vaielda väiksemate summade üle.

7.2.3. Muudatus: isikute ringi täpsustamine, kes võivad esitada menetlusabi määruste peale määruskaebusi

Muudatus täpsustab, et Rahandusministeeriumil on õigus esitada määruskaebus siis, kui riik on kohtuasjas menetlusosaline ning kohus saadab edaspidi menetlusabi andmise määrase ärakirja Rahandusministeeriumile ainult siis, kui riik on kohtuasjas menetlusosaline.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute menetluskoormust ja hoiab ära menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid. Kohtud saavad vabanevat ressursi kasutada olulisemate menetlustoimingute tegemiseks.

7.2.4. Muudatus: hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaja pikendamine

2023. aastal vaadati maakohtutes läbi 803 hagi tagamise avaldust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine ühelt päevalt kolmele võimaldab kohtunikul rohkem kohtuasja süveneda, et teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Seda saab pidada muudatuse positiivseks mõjuks. Negatiivse mõjuna tuleb arvestada riskiga, et kui seadus võimaldab kohtul hagi tagamise avalduse lahendada senisest hiljem, on kostjal rohkem aega astuda samme, et hagi rahuldava otsuse täitmist raskendada või see võimatuks muuta, näiteks vara realiseerida ja muuta ennast varatuks. Muu hulgas tuleb arvesse võtta, et kohus tagab hagi üksnes siis, kui esineb objektiivne oht, et lahendi täitmine võib olla raskendatud või võimatu. Kiireloomulised hagi tagamise taotlused tuleb kohtul ka edaspidi läbi vaadata kiiresti, et hageja õigused ei saaks kahjustada.

Muudatuse põhjendusena on toodud esile, et kuna kehtiv tähtaeg on väga lühike, pelgavad kohtunikud hagi tagada ja jätavad pigem tagamata, mis võib olla hagejale kahjulik, ning et tähtaja pikendamine võimaldaks rohkem asjaoludesse süveneda, sealhulgas juhul, kui hagi tagamise avalduse lahendab taotluse ümberjagamise tulemusena muu kohtunik kui see, kelle menetluses on kohtuasi, kus hagi tagamist taotletakse, ning kes ei ole kohtuasja asjaoludega eelnevalt kursis. Tegemist on olukorraga, kus kohus jätab hagi tagamata. Hagi tagamata jätmise peale ei ole võimalik edasi kaevata, mistõttu selliseid statistilisi andmeid ei ole.

7.2.5. Muudatused: lihtmenetluse piirmäära tõstmine ja kirjaliku menetluse määramise sätte kehtetuks tunnistamine

Kehtiva õiguse kohaselt on lihtmenetluse rahaline piir põhinõudena 3500 eurot ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurot. Eelnõu kohaselt on vastavad piirmäärad 5000 eurot ja 10 000 eurot. Lihtmenetluse piirmäära tõstmise tulemusena kaob vajadus sätte järele, mis võimaldab kohtul määrata kirjaliku menetluse, kui hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 4500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 8000 eurole.

Kui 2023. aastal oli keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, kus tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva, siis hagisid hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166 päeva. Arvestades kohtule esitatud rahaliste nõuete suurust, võib lihtmenetluse asjade hulga kasvu, menetlust lihtsustavate võimaluste kasutamise sagenemist ning eeldatavasti ka menetlusaja lühenemist prognoosida umbes viiendiku hagimenetluste puhul.

Lihtmenetluse laialdasem kasutamine vähendab eeldatavasti kohtute töökoormust ning täidab menetlusökoonoomilist eesmärki. Kuivõrd menetlusliigi valik ei tohiks mõjutada kohtupidamise resultaati, siis on mõju menetlusosalistele pigem väike.

Kohtu jaoks on muudatus positiivne. Kohtul on võimalik lahendada väikese rahalise väärtusega ja sisult lihtsad asjad võimalikult kiiresti ning väikeste kuludega. Apellatsioonimenetluses suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalik jätta ilmselgelt põhjendamatud apellatsioonkaebused menetlusse võtmata. Muudatus võimaldab kohtumenetluse ressursi efektiivsemalt kasutada ja muudab seeläbi kohtumenetluse kiiremaks.

7.2.6. Muudatus: tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni muutmine

Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, siis võib muudatuse kohaselt kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada. Nendes asjades, mis lahendatakse tagaseljaotsusega, ei ole menetlusosalisel edaspidi võimalik valida, kas arvestada kaja esitamise tähtaega alates otsusest teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 otsuse peale. Muudatuse mõju on vähene. Võib eeldada, et menetlusaeg lüheneb ja õigusrahu saabub kiiremini.

7.2.7. Muudatus: surnuks tunnistamise määruse edastamise ja riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise regulatsiooni muutmine

Kohtud ei pea edaspidi Siseministeeriumile edastama surnuks tunnistamise asjades tehtud kohtumäärusi. 2024. aastal oli maakohtutes 35 isiku surnuks tunnistamise ja surmaaaja tuvastamise menetlust. Nende menetluste osakaal tsiviilasjadest on küll väike, kuid toob kaasa ebavajaliku kohtutoimingu lahendi e-postiga edastamisel.

Muudatuse järel saab siseminister surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õiguse anda Politsei- ja Piirivalveametile ning Siseministeeriumi roll informatsiooni vahendajana kaob ära. Muudatuse järel saab kohus surnuks tunnistamise asjades vastused kiiremini otse infoallikast. Kuigi surnuks tunnistamise menetluste hulk aastas ei ole suur ning muudatuse mõju on seetõttu pigem väike, aitab muudatus siiski protsessis tarbetut bürokraatiat vähendada.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute kui ka Siseministeeriumi töökorralduse seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute ja Siseministeeriumi töökoormust kohtulahendite edastamisel ja vastuvõtmisel. Kohtud saavad vabanevat ressursi kasutada olulisemate menetlustoimingute tegemiseks.

7.2.8. Muudatus: teatud hagita menetlustes lahendab lõpplahendi peale esitatud määruskaebuse üks ringkonnakohtunik

Ringkonnakohtusse edastatud määruskaebuste arv on viimastel aastatel püsinud stabiilselt suur. Kui 2016. aastal saabus ringkonnakohtutesse 1639 määruskaebust, siis 2021. aastal 1812 ning 2023. aastal 1579. Need arvud sisaldavad nii hagi- kui ka hagita menetlustes esitatud määruskaebusi.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetlustes läbi 945 määruskaebust. Keskmise menetlusaeg hagita menetlustes oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). See keskmine sisaldab nii hagita menetlustes menetluslike määruste peale esitatud määruskaebusi kui ka lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi. Määruskaebuste osakaal kõikidest edasikaebustest ringkonnakohtutes oli 2016. aastal 55% ja 2023. aastal 60%.

Määruskaebemenetluse osakaalu suurenemine on oluliselt mõjutanud ringkonnakohtu töökoormust ja menetlusaegu. 2023. aastal lahendati ringkonnakohtutes apellatsioonimenetluses tsiviilasjad keskmiselt 240 päevaga (2020. aastal 182 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (2020. aastal 66 päevaga).

Muudatus võimaldab ringkonnakohtu ressursi säästlikumalt kasutada. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Neil kohtunikel, kes ei osale edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö peaks muutuma efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks peaks saabuma kiiremini õigusrahu.

7.2.9. Muudatus: täpsustamine, kuidas toimub riigi õigusabi andmise määruste kättetoimetamine Eesti Advokatuurile

Muudatuse tulemusena saab riigi õigusabi andmise määruse Eesti Advokatuurile kättetoimetada üksnes riigi õigusabi infosüsteemi kaudu ning see loetakse kättetoimetatuks, kui advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute (peamiselt tsiviil- ja halduskohtute), prokuratuuri ning uurimisasutuste töökorralduse kui ka advokatuuri seisukohalt. See aitab muuta määruse kättetoimetamist selgemaks ning vähendab menetluskoormust, mille tulemusel saab vabanevat ressursi kasutada olulisemate (menetlus)toimingute tegemiseks.

7.2.10. Muudatus: tunnistatakse kehtetuks riigi õigusabi tasu ja kulude hüvitamiskohustusega seotud ülevaate esitamise kohustus

Tegemist on sellise sätte kehtetuks tunnistamisega, mis reguleerib aruannete esitamist Justiits- ja Digiministeeriumile, kuid mida praktikas ei ole kasutatud ning mille rakendamine ei ole tehniliselt võimalik. Kuna menetluskulude, sealhulgas hüvitatavate riigi õigusabi tasude ja kulude sissenõudmine toimub kogumina ning nende eristamine ei ole olnud võimalik ega otstarbekas, ei too muudatus kaasa muudatusi sihtrühma jaoks. Muudatus aitab kaasa õiguskeskonna selgusele ja korrastamisele, kõrvaldades normi, millel puudub praktiline rakendatavus.

7.2.11. Muudatus: tarbijate piirarvu regulatsiooni täpsustamine õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemisel

Kollektiivsete esindushagide menetluse loomise regulatsioon jõustus 01.01.2025⁵⁴. Esindushagide menetluse loomise mõju on hinnatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kollektiivsete esindushagide menetluse loomine) seletuskirjas⁵⁵. Eelnõu ettevalmistamise ajal ei ole teada, et Eesti kohtutesse oleks esitatud õiguskaitsemeetme saamise esindushagisid. Muudatuste eesmärk on tagada rikkumisest mõjutatud tarbijate, ettevõtjate ja pädevate üksuste võrdne kohtlemine esindushagide menetlemisel.

7.2.12. Muudatus: tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise täpsustamine maksekäsu kiirmenetluses

Muudatuste eesmärk on tagada, et avaldajad ei kuritarvitaks maksekäsu kiirmenetlust ega nõuaks tarbijatelt tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid summasid.

Muudatused puudutavad tarbijaid, kellele on väljastatud tarbijakrediit – ja potentsiaalselt ka neid tarbijaid, kellele antakse tarbijakrediiti tulevikus – ning kelle vastu esitatakse

tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded kas maksekäsu kiirmenetluses või hagimenetluses, samuti neid tarbijaid, kellele otsustatakse tulevikus muudatuste tõttu tarbijakrediiti mitte anda.

Mõjutatud on tarbijakrediidi väljastamisega tegelevad krediidiandjad. Seejuures nii need krediidiandjad, kes tarbijakrediiti andes potentsiaalselt rikuvad vastutustundliku laenamise põhimõtet, kui ka need, kes seda põhimõtet järgivad. Mõlemasse rühma kuuluvad krediidiandjad saavad edaspidi maksekäsu kiirmenetluses nõuda vaid põhivõlgnevuse ja seadusjärgse intressi ning seadusjärgse viivise tasumist, st nende nõuete tasumist, mida VÕS võimaldab tasuda juhul, kui krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamise põhimõtet. See ei piira hagiavalduse esitamist ülejäänud nõuete sissenõudmiseks. Krediidiandjal tuleb edaspidi kaaluda, kas esitada nõuded maksekäsu kiirmenetluses potentsiaalselt väiksemas määras ja ta saab lahendi kiiresti ja odavalt, või esitada nõuded hagimenetluses tarbijaga kokkulepitud määras, siis on menetlus aga kallim ja aeglasem. Hagimenetluses kontrollib kohus, kas krediidiandja on järginud vastutustundliku laenamise põhimõtet. Samuti tuleb võlausaldajal arvestada, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul on maksekäsu kiirmenetluses teatud erandid (TsMS § 150 lg 1 muudatus ja § 484¹ täiendamine), mis on suunatud sellele, et avaldus oleks sisult kvaliteetne ja esitataks üksnes seadusega lubatud nõudeid.

Nn korraliku krediidiandja jaoks toovad muudatused kaasa selle, et edaspidi on võlgnevuse täies ulatuses sissenõudmine kallim ja ajamahukam. Võib juhtuda, et nende kõrvalnõuete sissenõudmiseks, mida maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa, ei ole otstarbekas hagimenetlust algetada. Tuleb silmas pidada, et maksekäsu kiirmenetluses on võimalik esitada rahalisi nõudeid summas kuni 8000 eurot, mis hõlmab nii põhi- kui ka kõrvalnõudeid ja kõrvalnõuded ei tohi ületada põhinõuet. Seega nt juhul, kui kokkulepitud intressimäär on seadusjärgsest intressist suurem (edaspidi on maksekäsu kiirmenetluses lubatud nõuda üksnes seadusjärgset intressi ja viivist), võivad kõrvalnõuete summad, mida maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa, olla piisavalt väikesed, et hagimenetluses nõude esitamine ei oleks otstarbekas. See võib krediidiandjatele tuua kaasa vajaduse oma ärimudel üle vaadata. Näiteks võivad muudatused tuua kaasa selle, et korralikult vastutustundliku laenamise põhimõtet järginud võlausaldaja ei vali enam maksekäsu kiirmenetlust (või kaalub seda põhjalikumalt) ja algatab selle asemel kohe hagimenetluse, kuna soovib ka muude tarbijakrediidilepingus kokku lepitud ja VÕS-i alusel lubatud nõuete sissenõudmist (nt sissenõudmiskulu); hagimenetlusega kaasnevad menetluskulud.

Kui vastutustundliku laenamise põhimõtet järginud võlausaldajad valivad maksekäsu kiirmenetluse asemel (või ka kõrvalnõuete sissenõudmiseks, mida maksekäsu kiirmenetluses edaspidi nõuda ei saa) hagimenetluse, on see hagiavalduse rahuldamise korral tarbijale oluliselt kallim, kuna hagimenetlusega kaasnevad maksekäsu kiirmenetlusega võrreldes suuremad kulud; lisaks enda menetluskuludele tuleb kaotanud poolel tasuda ka vastaspoole menetluskulud, sh vastaspoole õigusabikulud (maksekäsu kiirmenetluses on väljamõistetavad menetluskulud ühetaoliselt 20 eurot kõigis maksekäsu kiirmenetluse asjades (TsMS § 484²)).

Muudatused mõjutavad maksekäsuosakonna tööprotsesse. Maksekäsuosakonnal tuleb edaspidi tarbijakrediidiasjades tõendite alusel kontrollida, kas maksekäsu kiirmenetluse eeldused täidetud, kas avalduses märgitud nõuded on olemas ja vastavad seadusega lubatud suurusele. Maksekäsuosakonnale kehtestatud tähtaega makseettepaneku tegemiseks pikendatakse senise kümne tööpäeva asemel kahekümnele tööpäevale. Tähtaja pikendamisega leevendatakse lisanduvate kontrollidega kaasnevat töökoormust.

Maakohtute koormus tõenäoliselt kasvab, kui hagimenetluses esitatakse tarbijaga kokkulepitud ning VÕS-i alusel lubatud nõudeid, mida enam maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa. Eeldatavasti esitatakse tulevikus ka omajagu maksegraafikuid kompromissina kinnitamiseks. Maakohtu kohtunike töökoormuse leevendamiseks tarbijakrediitiasjade lahendamisel, võetakse kasutusele IT-lahendus, mis abistab kohtunikke vastutustundliku laenamise põhimõtte kontrollimisel hagimenetluses. Krediidiandja peab avalduse esitamisel täitma andmeväljad, mis võimaldab kohtul väiksema töö- ja ajakuluga hinnata, kas vastutustundliku laenamise põhimõtet on nõuetekohaselt järgitud. Loodava struktureeritud vormi kasutuselevõtmine koostoimes muude kavandatud ja juba arenduses olevate tehniliste lahendustega võimaldab maakohtute koormust tarbijakrediitdilepingust tulenevate nõuete läbivaatamisel oluliselt leevendada, mille tulemusel lüheneb ka menetlusaeg. Maakohtu rakendatavaid menetlusnorme eelnõu ei mõjuta, seega maakohtule muudatustega hagimenetluses uudet ja õppimist vajavat ei kaasne.

Siiani ei ole menetlusstatistika näidanud, et tarbijakrediitdilepingust tulenevate nõuete menetlemine hagimenetluses oleks oluliselt suurenenud. 2024. aastal esitati maakohtutele 4673 tarbijakrediitdilepingust tulenevat hagiavaldust.⁵⁶ Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale laekus 2024. aastal lahendamiseks 47 380 maksekäsu kiirmenetluse asja. Võlanõude avaldusi esitati kokku 46 429 (7,4% vähem kui 2023. aastal), millest 48%, s.o 23 752 avaldust olid tarbijakrediitdilepingu asjad.⁵⁷

Maakohtutele on 2025. aasta esimese kümne kuu jooksul esitatud 4582 tarbijakrediitdilepingust tulenevat hagiavaldust. Samal perioodil on Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale esitatud 7981 tarbijakrediitdilepingust tulenevat võlanõuet.⁵⁸ Kuigi võrreldes aastataguse perioodiga on hagiavalduste arv mõnevõrra kasvanud ja maksekäsu kiirmenetluste arv vähenenud, ei ole andmetes täheldatav, et hagiavalduste kasv oleks olnud proportsionaalne maksekäsu kiirmenetluse avalduste vähenemisega. Seega ei ole muudatused tarbijakrediitdilepingust tulenevate nõuete menetlemise korras ja kohtupraktikas maksekäsumenetluses⁵⁹ seni kaasa toonud tarbijakrediitdilepingust tulenevate nõuete massilist esitamist hagimenetluses.

Tarbijakrediitdilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses tehtavate muudatuste PS-i riive legitiimne eesmärk on tagada kostja suhtes õiglane kohtumenetlus, mis on hõlmatud PS-i §-ga 15 tagatud igäühe põhiõigusega pöörduda oma õiguste ja vabaduste kaitseks kohtusse. Samuti on muudatuste legitiimne eesmärk tagada menetlusökonoomia, mis on põhiseaduslikku järku väärtus, kuna meetmete rakendamine võimaldab kokku hoida kohtu ressursi. Lisaks tagatakse muudatustega korrakohast õigusemõistmist.

Muudatusi rakendatakse, kui majandustegevusega tegelev juriidilisest isikust võlausaldaja soovib oma tarbijakrediitdilepingutest tulenevat nõuet nõrgema osapoole vastu maksmata panna maksekäsu kiirmenetluses. Maksekäsu kiirmenetlus on alternatiivne formaalne ja lihtsustatud menetlus. Võlausaldajal on võimalik valida, kas esitada oma nõue maksekäsu kiirmenetluses või hagimenetluses. Seega ei ole takistatud võlausaldaja õigus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtu poole.

Muudatustega loodavad meetmed on sobivad ja vajalikud, kuivõrd võimaldavad kohtul kontrollida avalduse nõuetele vastavust, maksekäsu kiirmenetluse lubatavust. Samuti võimaldavad muudatused tagada, et maksekäsu kiirmenetluses ei esitataks nõrgema osapoole suhtes ja kohus ei teeks lahendit selliste nõuete kohta, mille esitamist materiaaõigus ei võimalda arvestades, et maksekäsu kiirmenetluses ei saa kontrollida, kas võlausaldaja järgis tarbijakrediidi väljastamisel vastutustundliku laenamise põhimõtet.

Kui muudatusi ei loodaks, ei oleks võimalik tagada, et võlausaldaja ei esitaks maksekäsu kiirmenetluses nõudeid, mida ta ei saaks materiaa lõiguse kohaselt teha ja mida kohus ei saaks rahuldada hagimenetluses vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimata jätmise tõttu. Samuti ei saaks kohus tõhusalt kontrollida maksekäsu kiirmenetluse lubatavust ja avalduse nõuetele vastavust.

Muudatustega kaasnev hageja põhiõiguste võimalik riive on mõõdukas. Võlausaldaja ei saa eeldada, et tal on võimalik saada Eesti Vabariigi nimel kohtumenetluse kaudu täitedokument kohtule oma nõude kohta nõuet tõendavaid dokumente esitamata.

7.2.13. Muudatus: tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta kohtule avalduse esitamine elektrooniliselt

Muudatuse tulemusena tuleb krediidiandjal või muul võlausaldajal esitada tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded kohtule elektrooniliselt.

Muudatuse eesmärk on esitada kohtule vajalikud andmed, täites vastavad struktureeritud andmeväljad, mis võimaldab kohtul lihtsamini kontrollida avalduse andmeid ja vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist.

Avalduse elektroonilise esitamise kohustuse loomise kaudu on võimalik optimeerida kohtute koormust tarbijakrediidiasjade menetlemisel.

Muudatusest on mõjutatud krediidiandjad ja muud võlausaldajad, kes esitavad kohtule tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid, nende esindajad, samuti kohtud. Samuti on mõjutatud tarbijad, kelle suhtes võimaldab uue infotehnoloogilise lahenduse kasutamine teha edaspidi kiiremini õigeid lahendeid.

7.3. Halduskohtumenetluse tõhustamine

7.3.1. Muudatus: võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluse käigus kaebust rahuldav otsus

7.3.2. Muudatus: võimaldatakse kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määrus esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata

7.3.4. Muudatus: määrus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi muudetakse viivitamata täidetavaks

7.3.5. Muudatus: võimaldatakse viisaotsuse peale esitatud kaebuste lahendamine kohtu õiglasel äranägemisel lihtmenetluses

Halduskohtute töö tõhustamist puudutavate kohtumenetluse normide muutmise eesmärgiks on kohtumenetluse kiirendamine, tõhustamine ning paindlikumaks muutmine.

Kohtulahendite statistika

Muudatustega kaasneva mõju analüüsimiseks vaadati läbi halduskohtute üldine menetlusstatistika, kuna eeltoodud kohtumenetluse normide muudatused, võivad olenemata valdkonnast puudutada kõiki halduskohtumenetlusi.

Vaadates halduskohtutesse 2019–2023 saabunud haldusasju, on näha, et kohtumenetluste arv suureneb. Kui 2019. aastal saabus halduskohtusse 2535 haldusasja, siis 2023. aastal oli neid juba 3081.

Tabel 8. Tallinna ja Tartu halduskohtute kohtumenetlused aastatel 2019–2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Saabunud haldusasjad	2535	2737	3124	2771	3081
Lahendatud haldusasjad	2388	2531	2795	2736	2923
Lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg (päevades)	125	126	128	151	162

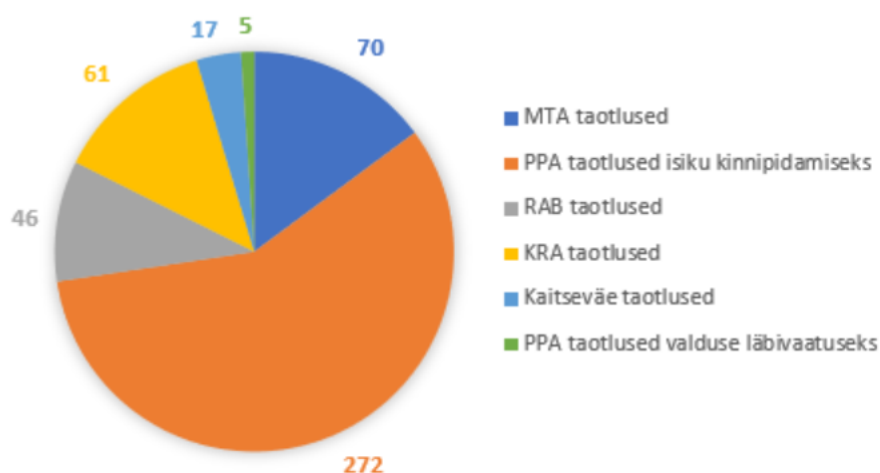
Allikas: kohtute menetlusstatistika⁶⁰, Justiitsministeerium

Muudatus, mis võimaldab kohtul teha juba **eelmenetluses kaebust rahuldav otsus**, puudutab menetlusi, kus on kaalumisel haldusakti õiguspärasus.

Kohtumenetluse statistikast ei tulene andmeid selle kohta, kui paljudes menetlustes võiks selline haldusakti hindamine kõne alla tulla, aga kuna halduskohtumenetluse üldine eesmärk on kaitsta isikut riigivõimu omavoli eest, siis võib öelda, et enamikus halduskohtus toimuvatest menetlustest hinnatakse riigivõimu poolt isiku suhtes tehtud üksikotsuste (ehk haldusaktide) õiguspärasust.

Muudatus, mis võimaldab kohtul taotluse kiiremaks lahendamiseks teha haldustoiminguks **loa andmise määruse ilma kirjeldava ja põhjendava osata**, kui viivitus võib taotluse eesmärgi saavutamist oluliselt raskendada või võimatuks muuta, puudutab kõiki haldustoiminguks loa andmise menetlusi.

Peamiselt annavad halduskohtud lube järgmisteks toiminguteks: Maksu- ja Tolliametile (MTA) täitmist tagavate toimingute tegemiseks (2023. aastal 70 taotlust), PPA taotlused isiku kinnipidamiseks kinnipidamiskeskuses (2023. aastal 272 taotlust), Rahapesu Andmebüroo (RAB) taotlused vara käsutamise piiramiseks ja/või vara riigi omandisse kandmiseks (2023. aastal 46 taotlust), Kaitseressursside Ameti taotlused kutsealuste lubade ja õiguste piiramiseks (2023. aastal 61 taotlust), Kaitseväge taotlused aresti seaduslikkuse tuvastamiseks (2023. aastal 17 taotlust), PPA taotlused korrakaitsemenetluses valduse läbivaatuseks (2023. aastal 5 taotlust)⁶¹. Seega võib öelda, et haldustoiminguks loa andmise menetlusi oli 2023. aastal umbkaudu 480, mis moodustab 16% kõikidest haldusasjadest.



Joonis 5. Haldustoiminguks loa andmise menetlused halduskohtus 2023. aastal⁶²

Kohtualluvuse muutmise määruisi tehti 2023. aastal kohtusse saabunud 456 kohtuasjas. Seega puudutasid 2023. aastal **kohtualluvuse muudatused** kohtusse sisse tulnud kohtuasjade koguarvust ligikaudu 15%.

Viisaotsuste vaidlustamine kohtus ei olnud VMS-i kohaselt lubatud kuni 2021. aasta Riigikohtu otsuseni⁶³ (PSJVo nr 5-20-10), millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks VMS-i sätteid, mis välistasid välismaalasel viisavaba viibimisõiguse tühistamise otsuse vaidlustamiseks kaebuse esitamise halduskohtule. Pärast seda on kohtud võtnud viisaasju menetluses EL-i õiguse alusel. Viisaotsustega seotud vaidlusi on ajavahemikus 2021–2023 olnud halduskohtu menetluses 14. Kuna praegu on Riigikogu menetluses välismaalaste seaduse, halduskohtumenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse (viisaotsuse vaidlustamine) eelnõu (603 SE), millega nähakse ette viisaotsuste vaidlustamise regulatsioon, siis võib eeldada, et viisaotsuste peale esitatud kaebuste arv tulevikus kasvab.

Mõju kohtutele ja kohtupidamisele

Kohtumenetluse tõhustamiseks tehtavatel muudatustel on otsene mõju kolmele kohtuastmele – halduskohtule, ringkonnakohtule ja Riigikohtule. Eestis on kaks halduskohut – Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus, kokku 4 kohtumajaga. Tallinna Halduskohtus töötab 17 kohtunikku ning Tartu Halduskohtus 8 kohtunikku.⁶⁴ Samuti mõjutavad muudatused Tallinna Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiume ning Riigikohtu halduskolleegiumi. Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumis on 7 kohtunikku ja Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumis 4 kohtunikku.⁶⁵ Riigikohtu halduskolleegiumisse kuulub 5 kohtunikku. Lisaks kohtunikele puudutavad muudatused ka haldusasjadega tegelevaid kohtujuriste ja muid kohtuametnikke.

Üldiselt avaldavad kohtusüsteemi tõhustamiseks kavandatavad muudatused kohtusüsteemile ja kohtunikele positiivset mõju, kuna muudatuste eesmärk on kohtute koormuse vähendamine ja ühtlustamine ning kohtute töö paindlikumaks muutmine.

Muudatus, mis võimaldab haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluses kaebust rahuldav otsus, vähendab kohtute töökoormust. Kui haldusaktil on ilmselged vead, mida kohtul on võimalik eelmenetluses selgelt tuvastada, siis ei ole edasiste toimingute tegemine enam põhjendatud ning kohus võib teha otsuse kaebuse ja vastuste põhjal.

Muudatus, mis võimaldab kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määruised esmalt kirjeldava ja põhjendava osata, mõjutab samuti kohtute töökoormust. Kuna kirjeldava ja põhjendava osata määruise võib teha üksnes olukorras, kus selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks, on sättel abistav toime olukorras, kus kohtul tekib määruiste põhjendamise tagajärjel erakordselt suur koormus ning asja lahendamine on ülimalt kiireloomuline, näiteks massilise sissrände korral rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamiseks. Samuti aitab see muudes olukordades, kus kohtumäärus haldustoiminguks loa andmiseks on vaja esitada kiiresti, kuid kohtul puudub võimekus vajaliku kiirusega kohtumääruse põhjendusi kirjutada.

Muudatus annab võimaluse kohtul esitada kohtumääruse resolutsioon kohe ning alles seejärel asuda põhjendusi formuleerima. Lisaks töökoormusele on muudatusel positiivne mõju kohtu töökorraldusele, sest regulatsioon täpsustab seaduses tähtsajad, mille jooksul on võimalik

menetlusosalisel kohtult kirjeldavat ning põhjendavat osa nõuda ning millise aja jooksul peab kohus määrust kirjeldava ja põhjendava osaga täiendama.

Regulatsioon, millega muutub kohtumäärus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi viivitamata täidetavaks, on samuti positiivse mõjuga eelkõige kohtute töökorraldusele. Sellega luuakse selgus, mis hetkest alates saab kohus, kellele kohtuasi üle antakse, asuda menetlustoiminguid tegema. Kuna kehtiva regulatsiooni järgi antakse kohtuasi õigele kohtule üle alles pärast üleandmise määruse jõustumist, on kohtud aja kokkuhoidmiseks püüdnud leida lahendusi, kuidas asja enda alluvusse võttev kohus saaks asuda võimalikult kiiresti menetlustoiminguid tegema. Samuti on olnud erinevat tõlgendamist seoses üleandmise määruse jõustumise tähtaegadega. Kõnealune muudatus mõjub seega positiivselt nii **töökorralduse selgusele kui ka kohtute ajaplaneerimisele ning menetluse kiirusele**. Kuna üleandmise määrusi vaidlustatakse väga harva, ei ole muudatusel olulist mõju menetlusosaliste õiguste kaitsele. Lisaks jääb muudatuse jõustudes alles üleandva kohtu õigus teha kiireloomulisi menetlustoiminguid, näiteks määrata esialgne õiguskaitse.

Viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamine lihtmenetluses aitab vähendada kohtute töökoormust, kuna võimaldab kohtul senisest paindlikumalt lahendada välimaalaste viisaotsuste peale esitatud kaebusi. Lihtmenetluses kohaldab kohus üksnes halduskohtumenetluse olulisi põhimõtteid. See võimaldab ökonoomsemat ja kiiremat menetlust ning suuremat paindlikkust kohtutel ise otsustada lihtmenetluse kohaldamise üle, kuivõrd kohtunikel ei ole vaja enam hinnata kohtus kaitstava õiguse riive intensiivsust, samuti ei ole vajalik menetlusosaliste selgesõnaline nõusolek. Kuna viisaotsuseid puudutavaid kohtuvaidlusi on seni olnud vähe, on muudatuse mõju kohtutele pigem väike.

Mõju menetlusosalistele

Muudatus, mis haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral võimaldab juba eelmenetluses teha kaebust rahuldav otsus, mõjutab kõiki menetlusosalisi ning eelkõige **haldusorgaineid**. Muudatuse mõju haldusorganitele võib pidada pigem positiivseks, sest hoitakse kokku haldusorganite aega, mis muidu kuluks edasises kohtumenetluses osalemiseks. Kui haldusakti õigusvastasus on ilmselge, siis viiks edasine kohtumenetlus niikuinii kaebuse rahuldamiseni. Samas, kui haldusorgan ei nõustu kohtu hinnanguga haldusakti õigusvastasuse kohta, saab minna kohtumenetlusega edasi järgmises kohtuastmes.

Muudatuste mõju ulatust haldusorganitele on keeruline hinnata, sest praegu ei ole täpselt teada, kui paljudel juhtudel on haldusaktil ilmselged vead.

Haldusorganitele on positiivne mõju ka regulatsioonil, mis võimaldab teha haldustoiminguks loa andmise määrused esmalt kirjeldava ja põhjendava osata. Seda võib teha eelkõige olukordades, kus haldusorganitel on toimingutega kiire, näiteks massilise sisserände puhul, kui kohtutel tuleb anda menetlust korraldavale haldusorganile (PPA) korraga väga palju lube sisserännanute kinnipidamiseks.

Kohtumenetlust tõhustavad ja kiirendavad muudatused puudutavad kogu **elanikkonda** ning neil on inimeste õiguste kaitsele positiivne mõju. Haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral isiku kaebuse kohene rahuldamine aitab kaasa isiku õiguste tõhusamale kaitsele ning õigusrahu saavutamisele.

Samuti puudutavad kõiki isikuid muudatused, mille kohaselt võib haldustoiminguks loa andmise määruised teha esmalt kirjeldava ja põhjendava osata ning mille järgi muutuvad asja üleandmise määruised viivitamata täidetavaks. Nende muudatuste mõju on inimestele pigem väike, sest näiteks kohtualluvust saab muuta ka juba kehtiva õiguse järgi. Edaspidi saab asja enda alluvusse saav kohus hakata vajalike menetlustoimingutega kiiremini tegelema.

Haldustoiminguks loa andmise määruisi puudutavad muudatused võimaldavad inimestel saada kohtu hinnang nende suhtes tehtava toimingu kohta kiirelt kätte ning kavandavad muudatused loovad selguse, millise aja jooksul peab isik otsustama, kas soovib saada kohtult põhjendusi määruise edasikaebamiseks. Samuti on selgelt kirjas, millise aja jooksul tuleb kohtul kirjeldus ja põhjendused esitada. Esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata võib kohus määruised teha üksnes siis, kui selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks. Seega puudutab see üksnes olukordi, kus kohtu luba tuleb anda väga kiiresti ning taotluse eesmärgi ei ole hilisema kohtumääruise puhul enam võimalik saavutada.

Viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamine lihtmenetluses mõjutab Eestisse viisa alusel või viisvaba viibimisõiguse alusel tulla soovivaid **välismaalasi**. Kavandatavatel muudatustel võib välismaalastele olla nii positiivne kui ka negatiivne mõju. Negatiivne mõju avaldub eelkõige selles, et kohtutel on võimalik nende kaebusi viisaotsuste peale senisest lihtsamini lahendada lihtmenetluses, kus kohus järgib üksnes halduskohtumenetluse olulisi põhimõtteid, kuid teisalt toob lihtmenetluse kohaldamine neile kiirema ning väiksemate menetluslike viivitustega lõpplahendi, säilitades neile tõhusa õiguskaitse halduskohtus.

7.3.6. Taastuenergiat puudutavate halduskohtumenetluste tõhustamine

Riiklik taastuenergiaseesmärk on, et aastaks 2030 moodustab taastuenergia vähemalt 65% riigisisisest energia summaarsest lõpptarbimisest. Seejuures elektri summaarsest lõpptarbimisest peab taastuenergia moodustama vähemalt 100%. Taastuenergia osakaalu suurendamine energia tootmises ja tarbimises on olnud Vabariigi Valitsuse prioriteet juba aastaid ning seda eesmärki silmas pidades on rakendatud erinevaid meetmeid ja lahendusi.⁶⁶

Riigikantselei auditis leiti, et taastuenergia projektide üheks takistuseks on pikad halduskohtumenetlused, mis kaasnevad ehitiste planeeringute ja lubadega. Probleemina toodi välja liiga lai kaebeõigus ja suur hulk vaidlustatavaid haldusakte loamenetluse eri etappides⁶⁷.

Eelnõuga kavandatakse kahte muudatust, mis aitavad taastuenergiat puudutavaid kohtuvaidlusi tõhusamalt lahendada:

- võimalus teha haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral juba eelmenetluses kaebust rahuldav otsus;
- taastuenergiat puudutavates asjades eelmenetlusele kindla tähtaja (kolm kuud) seadmine.

Kohtulahendite statistika

Kui esimene muudatus puudutab haldusasju laiemalt ning selle mõju on analüüsitud eelnevas alapunktis, siis teine muudatus on mõeldud üksnes taastuenergia arendamist puudutavate kohtuasjade jaoks. Eelnõuga on kavas HKMS-is sätestada, et kohtuasjas, mis puudutab tootmist EnKS-i § 57 tähenduses taastuvast energiaallikast, korraldab kohus eelistungi või teeb menetlusosalistele teatavaks asja kohtus läbivaatamise aja ja koha või kirjalikus menetluses läbivaatamise üksikasjad kolme kuu jooksul puudusteta kaebuse esitamisest arvates.

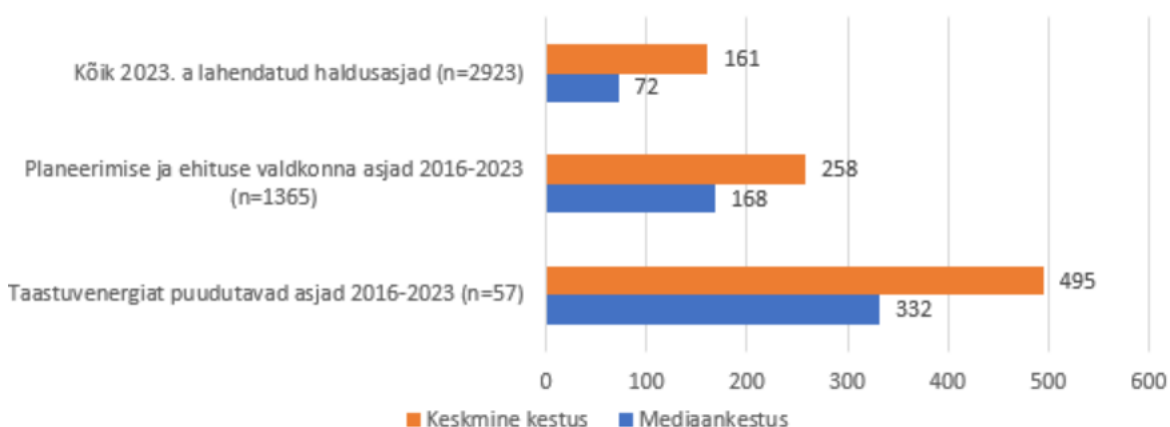
EnKS-i kohaselt on taastuvad energiaallikad vesi, tuul, päike, laine, tõus-mõõn, maasoojus, prügilagaas, heitvee puhastamisel eralduv gaas, biogaas ja biomass. Senise kohtupraktika põhjal saab välja tuua, et aastas lahendatakse halduskohtutes 3–11 haldusasja, mis puudutavad taastuenergia arendamist (tabel 3).

Tabel 9. Tallinna ja Tartu halduskohtutes aastatel 2016–2023 lahendatud haldusasjad.

Aasta	Lahendatud haldusasjad	Sh planeerimise ja ehituse valdkonnas	Taastuenergiat puudutavad asjad ⁶⁸
2016	3 123	143	4
2017	2 967	160	7
2018	2 477	164	3
2019	2 388	158	9
2020	2 531	194	8
2021	2 795	187	8
2022	2 736	183	11
2023	2 923	176	7
Kokku	21 940	1365	57
Osakaal haldusasjadest	100%	6,2%	0,3%

Allikas: kohtute menetlusstatistika, Justiitsministeerium, autorite analüüs.

Andmed viitavad, et taastuenergia asjades on menetlusajad keskmisest pikemad. Menetluste keskmine kestus tuvastatud taastuenergia asjades oli 495 päeva (mediaan 332 päeva), kuid pikimad menetlused ulatusid isegi viie ja seitsme aastani. Võrdluseks võib tuua, et kõigi aastatel 2016–2023 lahendatud planeerimise ja ehituse puudutavate haldusasjade keskmine menetlusaeg oli 258 päeva ehk ligi poole lühem aeg (joonis 6). See kinnitab, et taastuenergiat puudutavad vaidlused on mahukad ning pikemad kui muud sarnast laadi halduskohtumenetlused, koormates seega nii menetlusosalisi kui ka kohtusüsteemi.⁶⁹



Joonis 6. Kohtumenetluse keskmine kestus päevades taastuenergiat puudutavates kohtuasjades, planeerimise ja ehituse valdkonna asjades ning kõigis haldusasjades.⁷⁰ Allikas: kohtute infosüsteem

Taastuenergia asjad puudutavad enamasti tuuleenergia arendamist (57-st tuvastatud menetlusest 42), seejuures rohkem maismaa- kui meretuuleparke. Esines ka vaidlusi seoses päikese- ja hüdroenergia tootmisega (14) ning biogaasijaama rajamisega (1).

Mõju menetlusosalistele

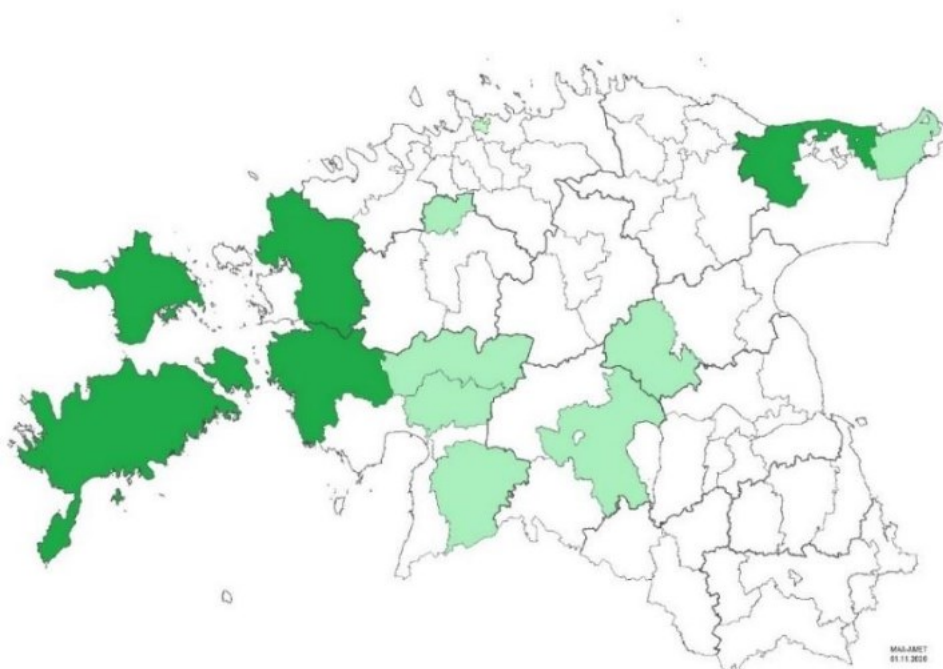
Taastuenergiat puudutavate vaidluste puhul võivad olla **kaebajateks** nii eraisikud, energiatootmisega tegelevad ettevõtjad kui ka huvitatud isikuid koondavad mittetulundusühingud. Kaebuste näol on sageli tegemist ettevõtja, näiteks energiapargi arendaja kaebusega haldusorgani – enamasti kohaliku omavalitsuse üksuse – haldusakti või tegevuse peale. Näiteks vaidlustati haldusakte, millega vald keeldus väljastamast projekteerimistingimusi või ehituslube. Samuti puudutasid mitmed arendajate kaebused ruumilisi planeeringuid, näiteks valla üld- või eriplaneeringut või teemaplaneeringut. Analüüsi käigus tuvastati, et kaebuste esitajate hulgas oli 26 äriühingut, mõned neist olid kaebajad mitmes menetluses.

Eesti Tuuleenergia Assotsiatsiooni kui peamisesse valdkonna erialaliitu kuulub eelnõu koostamise ajal 28 ettevõtjat⁷¹, kes samuti moodustavad potentsiaalse sihtrühma. Kuigi päikeseenergia tootmisega tegelevate ettevõtjate arv on oluliselt suurem, puutuvad nad kohtumenetlusega senise kohtupraktika põhjal kokku äärmiselt harva.

Eelnõuga kavandatud muudatustel (kaebust rahuldava otsuse võimaldamine eelmenetluses, eelmenetlusele kindla tähtaja seadmine) on tervikuna positiivne mõju majandusele. Otsesemalt mõjutab see taastuenergia tootmisega tegelevaid ettevõtjaid ja nende majandustegevust, teisest küljest aga aitab kaasa majanduse jätkusuutlikkuse suurendamisele ning energiajulgeoleku tagamisele. Nimetatud mõju on siiski kaudne ning eraldi raskesti hinnatav.

Eraisikute ja MTÜde esitatud kaebusi tuvastati analüüsi käigus 18 ja neist enamik tulenes vastuseisust taastuenergiaehitiste planeerimisele või rajamisele nende elukoha lähedusse. Kokku oli kaebuste esitajate hulgas 33 eraisikut, lisaks isikud, keda esindasid MTÜ-d.

Vastustajad on taastuenergiat puudutavates vaidlustes valdavalt kohaliku omavalitsuse üksused, aga ka valitsusasutused, näiteks ministeeriumid, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ja Keskkonnaamet. On oluline märkida, et tuuleparkide, sh nii mere- kui maismaatuuleparkide arendamine ei ole riigikaitseliste piirangute tõttu suures osas Eestist üldse võimalik⁷², seetõttu puutub osa kohaliku omavalitsuse üksustest taastuenergia kohtumenetlustega kokku harva või ei puutu üldse. Teised jällegi, kus on tuuleparkide rajamiseks sobivad tingimused (eelkõige rannikualadel asuvad KOVid), puutuvad vastavate planeeringute ja lubadega ning ka kohtumenetlustega rohkem kokku. Regionaalse mõju näitamiseks on alljärgneval joonisel märgitud kohaliku omavalitsuse üksused, kes olid vastustajad mõnes analüüsi käigus tuvastatud taastuenergia vaidluses.



Joonis 7. Kohaliku omavalitsuse üksused, kes osalesid vastustajana aastatel 2016–2023 lahendatud taastuenergiat puudutavates kohtuvaidlustes (tumedalt on märgitud korduvad menetlused)⁷³. Omavalitsuste piirid: Maa-amet 01.11.2020

Eelnõuga kavandatavad muudatused halduskohtumenetluses on menetlusosaliste jaoks positiivse mõjuga – eelkõige mõjutab menetluse kestust eelmenetlusele kindla tähtaja seadmine. Tervikuna muutuvad taastuenergiat puudutavad menetlused prioriteetseks ja menetluse varastes etappides kiiremaks. Vastutajateks olevad haldusorganid peavad samas arvestama, et neil võib olla vähem aega eelmenetluses kaebusele vastuse ning dokumentide esitamiseks.

Mõju kohtutele ja kohtupidamisele

Eelnõuga kavandatavad muudatused taastuenergia arendamise tõhustamiseks mõjutavad peamiselt halduskohtumenetluse esimest astet ehk Tallinna ja Tartu halduskohtuid, kokku nelja kohtumajaga. Enamik taastuenergiat puudutavaid haldusasju menetletakse siiski Tallinna Halduskohtus: 57 tuvastatud haldusasjast 46 lahendati Tallinna Halduskohtus. Mõju teise ja kolmanda astme kohtutele ja kohtunikele on nende muudatuste puhul tõenäoliselt väike. Sihtrühma kuuluvad ka haldusasjadega tegelevad kohtuteenistujad – kohtujuristid ja nõunikud. Eelmenetlusele kindla tähtaja seadmisega muutuvad taastuenergiat puudutavad asjad kohtu jaoks prioriteetseks. Eelmenetluse toimingud, mis on vajalikud asja läbivaatamiseks, tuleb kohtutel teha senisest kiiremini. Samas puuduvad andmed, milline on eelmenetluse kestus taastuenergia asjades seni olnud ning millise ajalise kokkuhoiu kavandatav muudatus toob.

7.3.7. Haldustoiminguks loa andmise vähendamine eriseadustes

Muudatus: kaotatakse nõue taotleda halduskohtult luba teatud õiguste ja lubade peatamiseks, kui kutsealune ei täida tervises seisundi hindamisele ilmunise või ajateenistusse asumise kohustust või kui reservis olev isik ei täida õppekogunemisele ilmunise kohustust

Muudatus: kaotatakse võimalus küsida halduskohtu abi tõendite kogumiseks ja tagamiseks Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ning Patendivolinike Koja aukohtumenetlustes.

Muudatuste eesmärk on vähendada kohtute töökoormust, mis kaasneb kohtu loa andmise nõudega olukordades, kus kohtu loa nõue ei tulene põhiseadusest ega ole sisuliselt põhjendatud ega vajalik.

Haldustoiminguteks lubade andmise menetlused tuleb kohtus lahendada eelisjärjekorras. Kuigi sellised menetlused moodustavad vaid väikese osa halduskohtu kõigist menetlustest, tekitavad need siiski kokkuvõttes töökoormust, mis mõjutab teiste kohtus olevate haldusasjade menetlemise aega.

Kavandatav muudatus: kaotatakse nõue Kaitseressursside Ametil (KRA) ja Kaitseväel taotleda halduskohtu luba, et rakendada KVTS-is sätestatud võimalust piirata kutsealuste või reservis olevate isikute õigusi, kui nad ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi (tervise seisundi hindamisel osalemise kohustus, ajateenistusse asumise kohustus, õppekogunemisele ilmumise kohustus).

Muudatus puudutab kõiki kutsealuseid ja reservis olevaid isikuid, keda on kokku ligi 289 000. Sihtrühm on viimase kolme aasta jooksul kasvanud 16 000 isiku võrra (sh kutsealuste hulk 1168 võrra) ning suurenenud on samuti nende isikute hulk, kes ei täida kohustusi.

Tabel 10. Kutsealused ja reservis olevad isikud 2021–2023

	Kategooria	2021	2022	2023
1	Kutsealused	33 561	34 256	34 729
2	Ajateenijad	3 072	2 925	3 496
3	Asendusteenistujad	71	77	42
4	Tegevväelased	3536	3 356	3 514
5	18–60-aastased mehed (reservis olev isik)	23 1126	231 232	245 665
6	Naised (reservis olev isik)	1 132	1 177	1 211
	Kokku	272 498	273 023	288 657

Allikas: Kaitseressursside Ameti kaitseväekohustuslaste register

Muudatus toob kaasa positiivse mõju Tallinna halduskohtu töökoormusele (kohtunikud, kohtujuristid, muud kohtu ametnikud), sest kohus ei osale enam eelnimetatud õiguste ja lubade peatamise otsustamisel. KRA taotlustega haldustoiminguks loa saamiseks on tegelenud Tallinna Halduskohus.

Kutsealuste ja reservis olevate isikute jaoks tähendab muudatus, et otsuse loa või õiguse piiramiseks teeb kohtu asemel KRA või Kaitsevägi. Kuna edaspidi on tegemist KRA või Kaitseväe otsusega, siis on teoreetiline võimalus, et neid otsusesid hakatakse halduskohtus vaidlustama. See omakorda võib suurendada nii kohtute kui ka KRA ja Kaitseväe töökoormust.

2023. aastal jättis ajateenistusse ilmunata 240 ehk 0,69% kutsututest, mis on eelmise aastaga võrreldes enam-vähem sama palju. 2022. aastal jättis ajateenistusse ilmunata 229 ehk 0,67% kutsealustest, kes pidid asuma ajateenistusse. Võrreldes 2021. aastaga on viimasel kahel aastal

ajateenistusse ilmumata jätnute hulk ja osakaal kõigist kutsutest kasvanud. 2021. aastal jättis ajateenistusse ilmumata 0,27% kutsututest ehk 91 kutsealust⁷⁴.

Kaitseväge korraldatud õppekogunemistele kutsutute statistika on toodud tabelis 5.

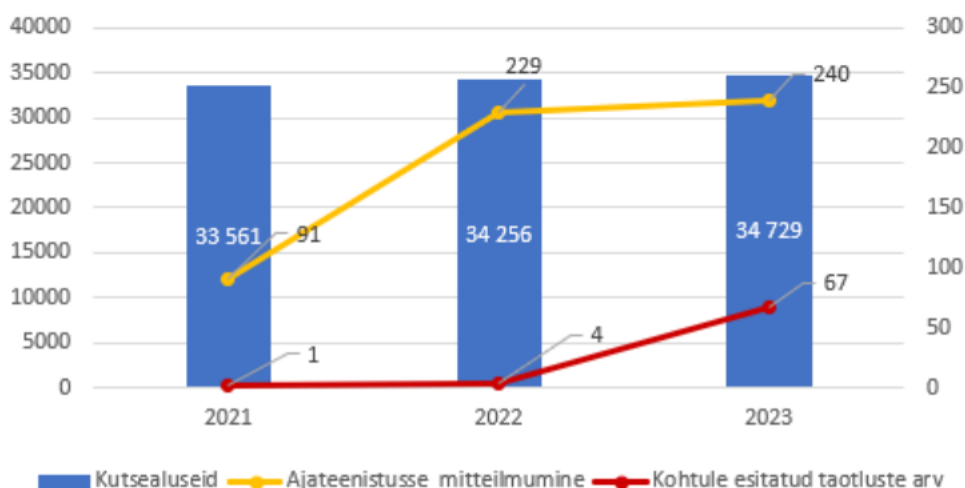
Tabel 11. Reservis olevate isikute osalemine õppekogunemistel 2021–2023

Aasta	Kutsuti	Ilmus	Vabastatud enne õppekogunemist	Väärteomenetlus	Kutsutuste kohta väärteomenetlusi (%)
2021	4404	2144	2137	123	3%
2022	11287	7497	1316	1212	11%
2023	27504	18136	4176	3080	11%

Allikas: Kaitseressursside Ameti Kaitseväge infosüsteem

Põhjuseta mitteilmunute osas rakendatakse esmalt väärteomenetlust⁷⁵. KRA või Kaitseväge taotleb halduskohtult luba haldustoiminguks alles siis, kui kutsealune eirab korduvalt KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust või kui reservis olev isik ei tule õppekogunemisele.

Aastatel 2021–2023 on Kaitseressursside Amet esitanud halduskohtule kokku 72 taotlust ning need on seotud mootorsõiduki juhtimise õiguse äravõtmisega. Kaitseväge on läbi viinud väärteomenetlusi (kokku 4415), kuid ei ole alustanud ühtegi loa peatamise menetlust.



Joonis 8. Kaitseväge ja Kaitseressursside Ameti halduskohtu lubade taotlused, 2021–2023

Allikas: Kaitseressursside Ameti kaitsevägekohustuslaste register

Kohtumenetluse statistika kohaselt saabus 2024. aastal halduskohtusse 118 KRA taotlust kutsealuste lubade ja õiguste äravõtmiseks ning 2025. aastal oli vastavaid taotlusi 41.

Kaitseressursside Amet ja Kaitseväge teevad edaspidi ise otsuse loa või õiguse peatamise ja mitteandmise kohta ning edastavad selle otsuse luba või õigust andvatele haldusorganitele, kes

selle alusel peatavad loa või õiguse või ei anna seda. KRA või Kaitseväge koormust ei tohiks see suurendada, kuna kehtiva õiguse järgi tuli neil samamoodi kohtule esitada taotlust põhjendades. Mõnevõrra võib nende koormus tõsta seoses kohtumenetlustes osalemisega, kuna loa või õiguse peatamise või mitteandmise otsuseid võidakse hakata kohtus vaidlustama.

Muudatus ei tohiks oluliselt mõjutada lube või õigusi andvate haldusorganite töökoormust, kuna nemad ei pea ise tegema loa või õiguse peatamise või mitteandmise otsuseid, vaid üksnes täidavad KRA või Kaitseväge tehtud otsuseid ning peatavad loa või õiguse.

Kavandatav muudatus: kaotatakse võimalus küsida halduskohtu abi:

- tõendite kogumiseks ja tagamiseks advokatuuri aukohtumenetluses;
- tõendite kogumiseks ja tagamiseks Notarite Koja aukohtumenetluses;
- tõendite kogumiseks ja tagamiseks Patendivolinike Koja aukohtumenetluses.

Muudatuse mõjul võib halduskoormus pisut kasvada ja kohtute töökoormus pisut väheneda. Selle muudatuse peamiseks sihtrühmaks on Eesti Advokatuur, Notarite Koda ja Patendivolinike Koda. Edaspidi ei ole halduskohtul vaja aidata nende organisatsioonide aukohtumenetluses olevate pöördumiste lahendamiseks tõendeid koguda või tagada.

Kuna kohtulahendite statistikas selliste päringute kohta ülevaade puudub, siis võib oletada, et neid kas ei ole viimase kolme aasta jooksul olnud või on olnud üksikuid. Siiski võib see muudatus kasvatada nende organisatsioonide koormust ning tõenäoliselt muudab ka organisatsioonide tööprotsesse ning võib kaudselt mõjutada ka võimalikke menetlusosalisi. Muudatus kaotab halduskohtute võimaliku töökoormuse, mis on seotud Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ja Patendivolinike Koja aukohtumenetlustega.

7.3.8. Pensioniõigusliku staaži tuvastamine

Eelnõuga kavandatakse muudatust riikliku pensionikindlustuse seaduse §-s 31, millega antakse Sotsiaalkindlustusametile selge pädevus tuvastada pensioni määramiseks vajalikud faktilised asjaolud tunnistajate ütluste alusel juhul, kui pensionikindlustatu tööülesannete, töötingimuste või töö iseloomu kohta puuduvad piisavad dokumentaalsed tõendid.

Tunnistajate ütluste arvestamine pensioniõigusliku staaži tõendamiseks on võimalik ka praegu, kui rahvastikuregistri andmeid või dokumente pensioniõigusliku staaži kohta ei ole säilinud. Kuid varasemast kohtupraktikast tulenevalt⁷⁶ on SKA-l õigus tunnistajate ütlustega tuvastada üksnes pensioniõigusliku staaži hulka arvatavat aega (perioodi), kuid mitte avalik-õigusliku suhte tingimusi. Näiteks ei saa SKA tuvastada töö sisu, millest võib sõltuda isiku õigus saada vanaduspensioni soodustingimustel.

Seetõttu on kujunenud praktika, et SKA peatab otsusega pensioniavalduse menetlemise, et pensioni taotleja saaks avalik-õigusliku suhte tingimuste tuvastamiseks pöörduda kaebusega halduskohtusse. Kohtus on praegu valdavalt need kaasused, kus tunnistajatega tuvastatakse seaduses sätestatud soodustingimust, sest esitatud dokumendid SKA jaoks seda ei tõenda (kas piisavalt või üldse). See aga koormab nii kohtusüsteemi kui ka pensionitaotlejat, kelle jaoks pensioni määramise otsuse tegemine lükkub kohtumenetluse tõttu edasi.⁷⁷ Kohtumenetlus on koormav ka SKA-le, kes peab vastustajana esitama vastuse ja vajalikud dokumendid. Lisaks võib kaebust rahuldava otsuse korral olla SKA kohustatud hüvitama kaebaja menetluskulud.

Muudatusega sätestatakse, et kui dokumentidest ei selgu pensioni määramiseks vajalikud pensionikindlustatu tööülesanded, töötingimused või töö iseloom, tuvastab Sotsiaalkindlustusamet

pensioni määramise aluseks oleva avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu tunnistajate ütluste alusel. Sellega antakse SKA-le õigus tuvastada tunnistajate ütluste alusel lisaks töötamise perioodile ka tööülesannete sisu või töötingimusi, mis on olulised otsustamiseks isiku õiguse üle saada kõrgemat vanaduspensioni. Tunnistajate ütluste arvestamiseks peab pensionikindlustatu Sotsiaalkindlustusametile teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad tunnistajad. Kui pensioni taotleja SKA otsusega ei nõustu, on tal endiselt võimalik pöörduda halduskohtusse.

Kohtulahendite statistika

Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2023. aastal 47 juhtumit, kus SKA tuvastas pensioniõigusliku staaži perioodi tunnistajate ütluste abil.⁷⁸

Kohtustatistikat vaadates selgub, et 2023. aastal saabus kohtutesse üle 70 haldusasja, 2024. aastal üle 100 haldusaja ning 2025. aastal taas üle 70 haldusasja, mis puudutasid pensioni. Lahenduseni jõudis 2023. aasta jooksul 41, 2024. aasta jooksul 115 ning 2025. aastal 66 haldusasja.⁷⁹ Enamik pensioni puudutavatest kaebustest seisnesid pensioniõigusliku staaži tuvastamise nõudes: nende hulgas oli nii soodustingimustel vanaduspensioni õigust kui ka eripensione (väljateenitud aastate, kutsealade ja ametikohtade pensionid) puudutavaid vaidlusi.

Eelnõuga kavandatud muudatus puudutaks neist siiski vaid osa, sest paljude kaasuste puhul oli tegemist sisulise vaidlusega kaebaja ja vastustaja vahel, kus vaidlustati SKA otsus pensioni määramise kohta. Sisulise eriarvamuse puhul on pensioni taotlejal endiselt võimalik enda õiguste kaitseks halduskohtusse pöörduda. Ligikaudse hinnanguna võib öelda, et 2023. aasta näitel puudutaks kavandatud seadusemuudatus 10–20 kohtumenetlust aastas.

Mõju menetlusosalistele

Pensionitaotlejate jaoks on tegemist positiivse muudatusega, kuna eelduslikult jõutakse pensioni määramise otsuseni mõnevõrra kiiremini. Kohtumenetlus on üldjuhul aeganõudvam võrreldes haldusmenetlusega, lisaks on kohtusse pöördumine mõne inimese jaoks psühholoogiliselt keeruline. Võimalik risk seisneb selles, et on olukordi, kus SKA langetab teistsuguse otsuse, kui seda oleks teinud kohus. SKA hinnangul on senist kohtupraktikat vaadates selliseid juhtumeid esinenud.

SKA pädevuse laiendamisega kohtute koormus väheneb, kuid selle võrra SKA oma suureneb. See puudutab nii menetlemist kui ka tugiteenuseid ja vaidemenetlusi. SKA on välja toonud, et vaiete maht muudatuse tulemusel suureneks ning võib olla vaja värvata täiendav vaiete spetsialist. Kasvada võib ka klienditeenindusse pöördumiste arv ning menetlejad võivad vajada juristipoolset lisanõustamist. Praegu puudub SKA-s praktika tunnistajate ütluste põhjal avalik-õigusliku suhte tingimuste tuvastamiseks. Ka vaidemenetlused neis asjades võivad muutuda keerukamaks, kuna tuleks hakata tunnistajate ütlusi uuesti uurima ja hindama.

SKA hinnangul tuleks lisanduvate ülesannete täitmiseks suurendada ameti teenistuskohade arvu kahe teenistuskoha võrra ning lisanduvate teenistuskohade ja ülesannete täitmisega kaasnev mõju SKA eelarvele on minimaalselt 88 700 eurot aastas. SKA-l ei ole võimalik täita lisanduvaid ülesandeid olemasoleva ressursiga. Samuti võivad SKA hinnangul lisanduda kulud seoses ekspertiisi tegemise vajadusega.

7.3.9. Rahvusvahelise kaitse taotlejate vabastamine riigilõivust

Muudatuse eesmärk on vähendada kohtute töökoormust, mis tekib rahvusvahelise kaitse taotlejate riigilõivust vabastamise otsuste menetlemisel, kui taotleja on vaidlustanud kohtus PPA tehtud rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse. Seaduseelnõuga muudetakse riigilõivuseadust, et tagada rahvusvahelise kaitse taotlejatele automaatne vabastus riigilõivust, kui nad vaidlustavad kohtus rahvusvahelise kaitse menetluses tehtud otsuse.

Muudatus mõjutab Tallinna halduskohtu tööd (sh töökoormust), riigieelarvet ja vähesel määral rahvusvahelise kaitse taotlejate infokoormust. Muudatusest mõjutatud sihtrühmadeks on rahvusvahelise kaitse taotlejad, kes pöörduvad kohtusse, ja kohtute töötajad (kohtunikud, kohtujuristid, muud kohtu ametnikud, kelle töö on seotud menetlustega).

Kohtustatistika

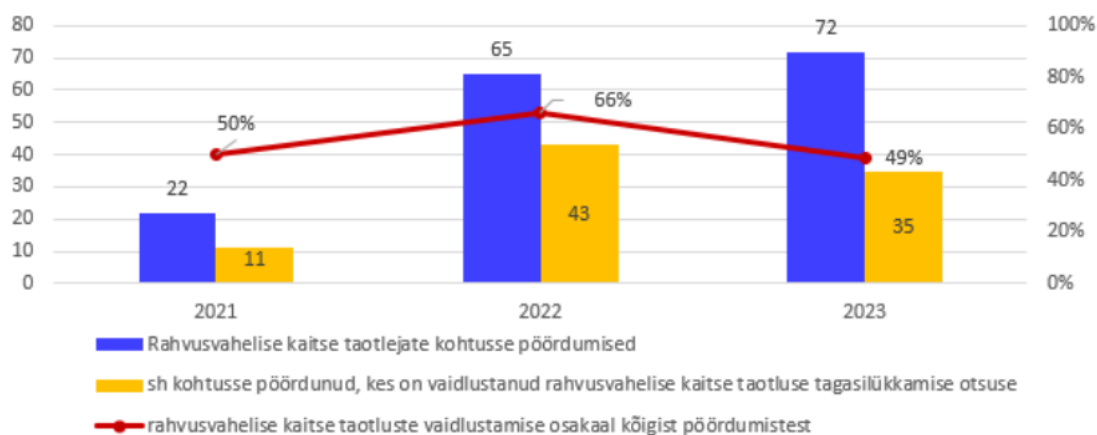
Rahvusvahelist kaitse taotlejate hulk on viimase kolme aasta jooksul märkimisväärselt kasvanud ning sagenenud on kohtusse pöördumised, mis on seotud rahvusvahelise kaitse menetluses tehtud otsustega. Oluliseks mõjutajaks on olnud sõda Ukrainas. Kui 2021. aastal taotles Eestis rahvusvahelist kaitset 80 inimest, siis 2023. aastal kokku juba 3984. Suure osa rahvusvahelise kaitse taotlejate arvust moodustavad Ukraina põgenikud, kelle hulk olukorra stabiliseerudes tõenäoliselt väheneb. Siiski on teistest riikidest pärit rahvusvahelise kaitse taotlejate hulk (v.a Ukraina kodanikud) viimaste aastate jooksul kasvanud ning tõenäoliselt jätkub kasv ka edaspidi. See omakorda suurendab võimalust, et kasvab kohtusse pöördumiste hulk.

Tabel 12. Rahvusvahelise kaitse taotlejad 2021–2023.

	2021	2022	2023
Rahvusvahelise kaitse taotlejad	80	2941	3984
Sh Ukraina kodanikest taotlejad	3	2610	3776
Ukraina kodanike osakaal	4%	89%	95%
Rahvusvahelise kaitse taotlused, millega vaidlustati PPA otsus kohtus	11	43	35

Allikad: Justiitsministeerium (kohtute infosüsteem), Politsei-ja Piirivalveamet

2021. aastal esitati halduskohtusse kokku 22 rahvusvahelise kaitsega seotud pöördumist. Neist pooled (11) olid seotud Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) otsusega, millega keelduti rahvusvahelise kaitse andmisest. 2022. aastal oli 65 pöördumisest selliseid 43 (66%) ning 2023. aastal 72 pöördumisest 35 (49%). Kuigi rahvusvahelise kaitse taotluste hulk on kolme aasta jooksul kasvanud ligi 50 korda, on kohtusse pöördumiste arv suurenenud vaid kolm korda.



Joonis 9. Rahvusvahelise kaitse taotlejate kohtusse pöördumised 2021–2023

Allikas: Justiitsministeerium (kohtute infosüsteem)

Muudatuse jõustudes väheneb rahvusvahelise kaitse taotlejatel kohtusse pöördumisel infokoormus, sest pole enam vaja esitada taotlust riigilõivust vabastamiseks.

Mõju kohtutele ja kohtusüsteemile

Kõik poolt rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsusega seotud pöördumised on tehtud Tallinna Halduskohtusse ning antud lahendada neljale kohtunikule. Kokku on rahvusvahelise kaitsega seotud pöördumiste lahendamine võtnud kolme aasta jooksul 2670 tundi.

Muudatusest tulenevat kohtunike töökoormuse vähenemist on raske hinnata, sest riigilõivust vabastamine puudutab ainult ühte osa rahvusvahelise kaitse taotlejatega seotud kohtuvaidlustest. Siiski on riigilõivust vabastamine üks osa menetlusest, selle puudumise korral tõenäoliselt iga pöördumise menetlusaeg lüheneb ning kokkuvõttes ka kohtu töötajate töökoormus ühe pöördumise kohta väheneb.

Muudatusel võib olla minimaalne mõju riigieelarvele. Muudatuse jõustumine ei võimalda edaspidi küsida rahvusvahelise kaitse taotlejalt kohtusse pöördumisel riigilõivu. Arvestades kohtusse esitatud rahvusvahelise kaitse pöördumiste hulka (alla 50 pöördumise aastas) ning praegust halduskohtute praktikat (kõik pöördumised või enamik pöördumisi vabastatakse riigilõivust), ei ole muudatusel otsest mõju riigieelarvele.

7.3.9. Vanglas kinni peetavate isikute tervishoiuteenusega seotud vaidluste lahendamine maakohtus

Muudatusega eesmärk on korrastada kehtivat seadust, sätestades seal sõnaselgelt, millises kohtus tuleks lahendada kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidlused. Muudatusega sätestatakse vangistusseaduses üheselt, et vanglas kinni peetavatele kinnipeetavatele, arestialustele ja vahistatutele (edaspidi *kinnipeetavad*) tervishoiuteenuste

osutamisega seotud vaidlusi lahendab maakohus. Samuti nähakse VSS-is ette, et väljasaadetavale tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlus lahendatakse maakohtus.

Kuni Riigikohtu üldkogu 28. juuni 2021. a määruseni (nr 3-21-30/19)⁸⁰ lahendasid kinnipeetavale tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlusi maa- või halduskohtud sõltuvalt sellest, kas vaidlustati arsti (meditsiinilist) otsust või vangla haldusotsust. Riigikogu üldkogu leidis eelnimetatud määruses, et kõiki kinnipeetavatele vanglas tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlusi on pädevad lahendama halduskohtud. Kuna 1. juulil 2024 jõustus reform (Riigikogu XIV koosseisu eelnõu 699 SE), mille järgi hakkas vanglas tervishoiuteenuste osutamist kinnipeetavale, arestialusele või vahistatule korraldama Tervisekassa, siis on seadusandja määranud, et kinnipeetavate tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidluste puhul on tegemist eraõiguslike vaidlustega, mille lahendamine peaks olema maakohute pädevuses.

Mõju kohtutele ja kohtusüsteemile

Muudatuse mõju kohtutele ja kohtunikele on vähene. Vanglateenistuse andmetel oli 2023. aastal halduskohtus kinnipeetavate tervishoiuteenuste osutamisega seotud 11 sisulist vaidlust, kus tervishoiuteenusega seonduv oli kohtuasjas ainuke või peamine komponent. 2022. aastal oli selliseid vaidlusi 15. Maakohutes oli 2019. aastal kinnipeetavate tervishoiuga seotud vaidlusi 24 ning 2020. aastal 18. Kuna täpset statistikat kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidluste kohta ei ole, on tegemist ligikaudsete arvudega. Nende põhjal saab siiski öelda, et muudatusega seotud kohtuasju on üldist statistikat arvesse võttes pigem väga vähe. Muudatuse tulemusena suureneb siiski mõnevõrra maakohute koormus ning väheneb halduskohtute koormus.

Mõju kinnipeetavatele

Regulatsiooni täpsustamisel on kinnipeetavatele pigem positiivne mõju, sest muudatuse järel on seaduses selgelt kirjas, milline kohus kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seonduvaid vaidlusi lahendab. See tagab kinnipeetavate jaoks õiguslikult selgema olukorra.

7.4. Menetlusõiguslike muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele

Plaanitavad muudatused füüsiliste või juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta.

TsMS-i § 2 kohaselt on tsiviilkohtumenetluse ülesanne tagada, et kohus lahendaks tsiviilasja õigesti, mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega. Maksekäsu kiirmenetlus võimaldab võlanõudeid lahendada lihtsustatud korras, tagades seeläbi menetluse kiiruse ja kuluefektiivsuse. Formaliseeritud menetluse puhul on eriti oluline tagada selle toimimise usaldusväärsus ja ka selles menetluses peab olema tagatud tsiviilkohtumenetluse esmane eesmärk – asja lahendamine õigesti. Kohtumenetluses vorminõuete ja nõuet tõendavate dokumentide esitamise korra muutmist ei saa käsitleda halduskoormusena. Menetlusosalisel ei saa olla ootust, et ta saab oma nõude selle aluseks olevaid dokumente kohtule esitamata maksmata panna. Riigil on õigus võimaldada lihtsustatud menetlust, kuid on õigus sellist menetluskorda ka vajadusel muuta. Nõuded kehtestatakse tarbijate õiguste kaitseks ja korrakohase kohtumenetluse tagamiseks. Kui kaaluda ühest küljest tarbija õiguste kaitse ja kohtusüsteemi toimimise usaldusväärsuse säilitamise eesmärki ja teisest küljest tarbijakrediidiandjatele lisanõuete kehtestamist tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu

kiirmenetluses, on ilmne, et tarbija õiguste ja kohtusüsteemi usaldusväärsuse kaitse kaaluvad üles krediidiandjate mõningasest ebamugavusest tekkiva riive lisatoimingute tegemisel maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel. Lisaks tuleb arvestada seda, et maksekäsu kiirmenetlus on alternatiivne menetlus, st krediidiandjal ei ole kohustust seda liiki menetlust oma nõuete maksmapanemiseks kasutada, ta võib kasutada ka hagimenetlust.

Ehkki puudub alus eeldada, et kõik seni maksekäsu kiirmenetluses esitatavad tarbijakrediidilepingutest tulenevad nõuded jõuavad edaspidi hagimenetluses kohtusse, ei saa täielikult välistada, et muudatuse tulemusel võib mõnevõrra sagedana tarbijakrediidi võlgnevuste sissenõudmine hagimenetluses. Hagimenetlus on maksekäsu kiirmenetlusega võrreldes ajakulukam ja koormavam nii krediidiandjale kui ka tarbijale. Kohtu, eelkõige maakohtu kohtunike töökoormuse leevendamiseks tarbijakrediidiasjade lahendamisel võetakse kasutusele IT-lahendus, mis abistab kohtunikke avalduse andmete ja vastustundliku laenamise põhimõtte kontrollimisel. Arendamisjärgus IT-lahendus võimaldab juba enne avalduse kohtunikuni jõudmist kontrollida hagiavalduse vastavust nõuetele ja juhendada hagejat andmete esitamisel. Andmete kujul hagiavalduse esitamine võimaldab avaldust automaatselt töödelda tehisarumudelite abil, näiteks kontrollida, kas avalduse esitamisel on lisatud kõik vajalikud andmed ja dokumendid (nt allkirjastatud leping, krediidianalüüs). Süsteem tuvastab automaatselt olulisemad andmed (nt sissetulek, maksekohustused) ja tõstab need esile loetavas vormis. Kohtunik ei pea dokumentide vahel käsitsi navigeerima ja otsima olulisi andmeid – töö muutub tõhusamaks ja läbipaistvamaks. See võimaldab maakohutute koormust tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete läbivaatamisel oluliselt leevendada, mille tulemusel lüheneb ka menetlusaeg.

7.5. Riigilõivuseaduse muudatuste mõjud

Mõju menetluses osalevatele isikutele

Tsiviilkohtumenetluses avalduse esitamise eest riigilõivumäärade muutmine

Muudatuse mõju sihtrühmaks on tsiviilkohtumenetluses konkreetseesse kohtuasja puutuvad isikud, nagu hageja, kostja, esindaja, vastustaja ja kõik teised menetlusosalised. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023 seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi¹¹⁴. Kohtute infosüsteemi andmete järgi osalesid 2024. aastal tsiviilkohtumenetluses 49 896 füüsilist isikut ja 10 619 juriidilist isikut.

2022. aastal saabus maakohututesse 35 093 tsiviilasja, 2024. aastal 35 238, tsiviilasjade arv püsib stabiilselt kõrge.

Keskmiseks riigilõivuks 2024. aastal oli 160 eurot, 2023. aastal 156 eurot ning 2022. aastal 155 eurot. Üle kahe kolmandikku (69%) kohtumenetlusega seotud riigilõivudest moodustasid riigilõivud kuni 99 eurot. See tähendab, et keskmiselt tõuseb hagi esitamise riigilõiv 20-32 eurot.

¹¹⁴ Eesti Advokatuur. <https://advokatuur.ee/est/advokatuur>.

Muudatusega ei kehtestata uut lõivustatud toimingut ning kavandatud muudatus ei too kohtusse pöördujatele kaasa suurt rahalist mõju, kuna lõivumäära tõus vastab majandusnäitajate muutustele, mistõttu ei ole see ülemäära suur. Tavaliselt ei pöördu inimene¹¹⁵ aasta jooksul kohtusse ega ole kohustatud lõivu tasuma, seega enamikku inimesi lõivude tõstmine ei mõjuta ning oht isikute toimetulemisele on väike.

Riigilõivude tõstmine avaldab vähest negatiivset mõju üksnes isikutele, kes on kohustatud tasuma riigilõivu hagi esitamisel maakohtule. Kohtus käimine muutub kulukamaks ja võib kaasneda oht, et kellegi õigused jäävad kohtulikult kaitsmata, kuid teatud juhtudel saab kohtult taotleda ka menetlusabi korras enda vabastamist riigilõivu tasumise kohustusest. Õigusemõistmine jääb kõikidele siiski sõltumata majanduslikust olukorrast kättesaadavaks.

Riigilõivumäärade tõstmise eesmärk on muuta kohtusse pöördujate käitumist, et avalduste esitamise otsus oleks rohkem kaalutletud, kuid muudatustega ei ole ette näha kohanemiskursi. Kohtusse pöördumine on isiku jaoks ebaregulaarne, juhuslik ja harv.

Eelnevale tuginedes on mõju avaldumise sagedus vähene või keskmine ja ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike.

Halduskohtumenetluse riigilõivude muutmine

Halduskohtumenetluse riigilõivude muudatused mõjutavad halduskohtumenetluses kohtusse pöördumise kulusid ning seeläbi ka kohtuliku õiguskaitse kättesaadavust. Eelnõuga tõstetakse haldusajade üldist riigilõivu 20 eurolt 75 eurole, mis tähendab senise lõivumäära suurenemist 275%. Sama tõus rakendub ka esialgse õiguskaitse taotluste esitamise riigilõivule. Lisaks tõstetakse riigikohtule kassatsioonkaebuse esitamise ning teistmisavalduse riigilõivu 50 eurolt 100 eurole. Kahju hüvitamise nõuete puhul tõstetakse keskmiselt seniseid halduskohtule kahju hüvitamise kaebuse esitamise lõive 330 %. Kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksusumma, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel suureneb riigilõivu alammäär 275 % ning ülempiir 138%. Seega tõstetakse eelnõuga keskmiselt halduskohtusse pöördumise riigilõive ligikaudu 240 %.

Muudatuse mõju sihtrühmaks on halduskohtumenetluse menetlusosalised, eelkõige füüsilised ja juriidilised isikud, kes pöörduvad halduskohtusse avaliku võimu tegevuse vaidlustamiseks. Halduskohtumenetluses esitati 2022. aastal 2784 kaebust, 2023. aastal 3088 kaebust, 2024. aastal 3385 ja 2025. aastal 3444 kaebust. Ringkonnakohtus haldusajades 1365 kaebust, 2023. aastal 1487 kaebust, 2024. aastal 1831 kaebust ning 2025. aastal 1765 kaebust. Riigikohtule esitati haldusajades 2022. aastal 743 taotlust, 2023. aastal 708 taotlust ning 2024. aastal 985 taotlust.¹¹⁶ Kaebuste arvu kasv viimastel aastatel viitab halduskohtute töökoormuse suurenemisele ning näitab, et riigilõivude ajakohastamine on põhjendatud, et tagada kohtusüsteemi jätkusuutlik toimimine ning menetluskulude osaline katmine.

Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluste esitamise riigilõivu tõstetakse sarnaselt üldise kaebuse esitamise lõivuga 20 eurolt 75 eurole. Muudatuse sihtrühmaks on kõik isikud, kes

¹¹⁵ Statistikaameti andmetel oli 01. 2024.a Eesti rahvaarv 1 374 687. Kohtusse pöördub Eesti elanikest 6,7%.

¹¹⁶ Andmed saadud Eesti kohtute kohtumenetluse statistikast. Arvutivõrgus: [Kohtute menetlusstatistika | Eesti Kohtud](#)

soovivad saada kohtult oma õigustele esialgset kaitset. 2022. aastal esitati halduskohtutele 124 esialgse õiguskaitse taotlust, 2023. aastal 110 taotlust, 2024. aastal 126 taotlust ning 2025. aastal 83 taotlust.

Kahju hüvitamise nõudeid esitati halduskohtule 2023. aastal ligikaudu 400 korral ning 2024. ja 2025. aastal halduskohtule ligikaudu 550 korral. Kahju hüvitamise nõuete riigilõiv seotakse edaspidi kahjunõude suurusega RLS lisa 1 alusel, kasutades samu väärtusi, mis kehtivad tsiviilkohtumenetluses hagi esitamisel. Kahju hüvitamise nõuded haldus- ja tsiviilkohtumenetluses on sisuliselt võrreldavad rahalised nõuded ning menetluskoormus nende lahendamisel on sarnane. Seetõttu aitab muudatus tagada rahaliste nõuete võrdse kohtlemise halduskohtumenetluses ja tsiviilkohtumenetluses.

2023. aasta andmetel laekus halduskohtumenetluses riigilõivu kokku 147 000 eurot, 2024. aastal 156 000 eurot ja 2025. aastal 174 000. Keskmine riigilõiv oli 2023. aastal 99 eurot, 2024. aastal 109 eurot ja 2025. aastal 117 eurot.

Kuigi riigilõivu tõus keskmiselt 240 % on üsna suur, siis arvestades, et halduskohtumenetluse riigilõivud on püsinud samas suurusjärgus juba väga pikka aega (15 eurot kuni aastani 2022 ning seejärel 20 eurot) ning üldine elukallidus ja riigi kulud kohtusüsteemile on märkimisväärselt tõusnud, siis võib hinnata muudatuse mõju keskmiseks.

Rohkem mõjutab muudatus vähemkindlustatud isikuid, kelle juurdepääsu kohtulikule õiguskaitsele võib muudatuse tulemusena väheneda. Samas näeb halduskohtumenetluse seadustik ette võimaluse saada menetlusabi ning riigilõivust vabastamist (HKMS § 110 jj), mis annab majanduslikult vähemkindlustatud isikutele võimaluse oma õigusi kohtus kaitsta.

Seega, ühest küljest võib halduskohtumenetluse riigilõivude tõstmine praktikas tähendada, et osa isikuid loobub kohtusse pöördumisest või lükkab seda edasi. Teisalt motiveerib suurem riigilõiv isikuid oma kaebusi rohkem läbi mõtlema ning eelduslikult vähendab perspektiivituid ning pahatahtlikus eesmärgil esitatud kaebuseid.

Eelöeldule tuginedes võib hinnata muudatuste mõju menetluseosalistele pigem väheseks või keskmiseks ning ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike. Muudatused aitavad ajakohastada halduskohtumenetluse riigilõivude suurust, arvestades menetluskoormuse kasvu ja majanduslike olude muutumist, ning tagada kohtusüsteemi jätkusuutlikku toimimist.

Mõju kohtu, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Kohtumenetlus (sh riigilõivu laekumise kontroll) on kohtu kohustus ning sellega tegelevad kohtus kas kohtunik, kohtujurist või istungisekretär. Seisuga 31.12.2024 on maakohutute tsiviilosakondades ametis 100 kohtunikku, tavaliselt on igal maakohutunikul oma kohtuistungisekretär ja kohtujurist. Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnas töötab 4 kohtunikuabi ja 34 referenti. Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumis on 24 kohtunikku ja kohtujuristi ning Riigikohtu tsiviilkolleegiumis 7 kohtunikku ja 12 kohtunõunikku. Halduskohtus on seisuga 15.02.2026 ametis kokku 25 kohtunikku, kellest 17 kohtunikku Tallinna Halduskohtus ja 8 kohtunikku Tartu Halduskohtus. Halduskohtutes on kokku 47 teenistujat, neist 26 kohtujuristi ning 21 muud teenistujat (kohtuistungisekretärid, referendid). Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumis on ametis koos kolleegiumi esimehega 6 kohtunikku ning Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumis 4 kohtunikku. Riigikohtu halduskolleegiumis on 5 kohtunikku ja 10 kohtunõunikku.

Riigilõive laekus kohtumenetlusest kokku 2022. aastal 10,1 miljonit eurot, 2023. aastal 10,5 miljonit eurot, 2024. aastal 10,1 miljonit eurot ja 2025. aastal 8,9 miljonit eurot.

Riigilõivude tõstmisega ei kaasne kohtutetel kohanemiskulusi, kuna avaldusi ja kaebuseid esitatakse ning nende läbivaatamise eest tasutakse riigilõivu ka praegu.

Vähem kindlustatud isikud saavad ka edaspidi taotleda riigilt menetlusabi. Lõivumäära tõstmisega tsiviilkohtumenetluses keskmiselt 18% ei ole ette näha märgatavat riigilõivust vabastamise taotluste kasvu, kuna riigilõivumäära tõus ei ole üldisest majanduskasvust suurem.

Riigilõivude korrigeerimise, ennekõike aga menetlusosaliste senisest ratsionaalsemale käitumisele suunamisega eeldatakse riigilõivude tasumiskordade üldarvu vähenemist kohtumenetluses kuni 5%. Sellega kaasnev positiivne lisamõju on kohtute töötajate töökoormuse optimaalsemaks muutumine.

Ebasoovitavate mõjude risk on riigiasutuste jaoks väike ning kokkuvõttes on muudatuse mõju kohtute töökorraldusele väike, kuid samas positiivne. Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile otseseid kulusid.

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

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

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

Tabel 13. Kohtute eelarve 2027–2029 (täiseurodes)

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

Kohtute (ja samas ka teiste asutuste) tööga seotud erinevate infosüsteemide ja muude digiteenuste (nt e-toimik, avalik e-toimik, digitoimik, Riigi Teataja, karistusregister, äriregister, kommertsandiregister, kinnistusraamat, laevakinnistusraamat, justiitsinfosüsteemide aruandluskeskkond, kättetoimetamisportaal jm) vastutavaks töötlejaks jääb Justiits- ja Digiministeerium. Vastavad kulud jäävad ministeeriumi eelarvesse.

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

Tabel 14. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse kohtuinfosüsteemide tiimi eelarve 2026. aastal (täiseurodes)

Kohtute infosüsteem (üleantav)	379 818
Transkriptsiooniteenus (SALME) (üleantav)	90 235
Maksekäsu infosüsteem	273 192

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

Seaduse jõustumise järel lisanduvad täiendavad kulud Sotsiaalkindlustusametile (SKA), kuna SKA peab edaspidi hakkama halduskohtu asemel tuvastama tunnistajate ütluste alusel isiku pensionistaaži. SKA hinnangul tuleks lisanduvate ülesannete täitmiseks suurendada ameti teenistuskohdade arvu kahe teenistuskoha võrra ja lisanduvate teenistuskohdade ning ülesannete täitmisega kaasnev mõju SKA eelarvele on 88 700 eurot aastas. Kulude katteks taotleb Sotsiaalministeerium vahendeid 2027. aasta riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve menetlemise protsessis. Juhul kui riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve menetlemise käigus täiendavaid vahendeid ei eraldata, siis katab SKA lisandunud kohustused olemasoleva eelarve piires.

Riigile kaasnevad kulud seonduvalt tarbijakrediidinõuete elektrooniliseks menetlemiseks loodava IT-lahenduse arendamisega. Täna on hagiavaldus ja selle lisad võimalik esitada kohtule paberkandjal, e-postiga ja avaliku e-toimiku vahendusel. Hagiavaldus ja selle lisad on kohtule kättesaadavad kohtute infosüsteemis ja digitoimikus. Muudatusega esitatakse edaspidi tarbijakrediidilepingust tulenev võlausaldaja nõue avaliku e-toimiku erivormil, mis sisaldab täiendavaid andmevälju, dokumentide struktureeritud liigitamist ja automaatseid sisendikontrolle. Erivormi täitmise lõpetamisel süsteem genereerib esitatud andmete põhjal struktureeritud hagiavalduse, mille hageja peab esitama otse avaliku e-toimiku süsteemist kohtule. Selleks et tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid oleks võimalik hagimenetluses erivormi kaudu esitada ning elektrooniliselt töödelda on vaja teostada arendustöid e-toimikus, avalikus e-toimikus ja digitoimikus, mida korraldab Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Arendustööde kogukulu riigile praeguste andmete pinnalt on ligikaudu 165 000 eurot, sh igakuised püsikulud summas 500 eurot kuus. Arendustööde tegemiseks vajalikud rahalised vahendid on planeeritud Registrate ja Infosüsteemide Keskuse eelarvesse.

Riigilõivuseaduse muutmise eelarveline mõju

2025. aastal tasuti tsiviilkohtumenetlusega seoses kuus keskmiselt 5000 korda riigilõivu, 2024. aastal 6500 korral. Tsiviilkohtumenetluses oli keskmiseks riigilõivuks 2025. aastal 179 eurot, 2024. aastal 158 eurot. Üle kahe kolmandikku (71%) kohtumenetlusega seotud riigilõivudest moodustasid 2025. aastal riigilõivud kuni 99 eurot. Selliste riigilõivude tulu osakaal kogu tuludest oli viiendik (20%). Plaanitud riigilõivude tõstmisega suurenevad riigilõivu määrad keskmiselt 50%. Muudatuste tulemusel suureneb **tsiviilkohtumenetluses** laekuv riigilõivude kogusumma ligikaudu **1,5 miljonit eurot**.

Halduskohtumenetluses tasuti 2025. aastal riigilõive 174 000 eurot, mis sisaldab lisaks üldistele 20 euro suuruse riigilõivuga kaebustele (RLS § 60 lõige 1) ka muudest kaebustest laekunud lõive (RLS lõiked 2-6). Halduskohtule esitati 2025. aastal 3444 kaebust. Seaduse jõustumise tulemusena tõuseksid halduskohtu riigilõivud keskmiselt 240%, mille tulemusena suureneb **halduskohtumenetluses** laekuv riigilõivude kogusumma ligikaudu **500 000 eurot**.

Kokkuvõtlikult on riigilõivumäärade muutmise tulemusena 2027. aasta järgne prognoositav riigilõivutulude kasv kokku **2 miljonit eurot aastas**.

9. Rakendusaktid

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

- 1) Vabariigi Valitsuse 23.12.1996. a määrust nr 319 „Justiitsministeeriumi põhimääruse kinnitamine“;¹¹⁷
- 2) justiitsministri 15.02.2006. a määrust nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“;¹¹⁸
- 3) justiitsministri 12.07.2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“;¹¹⁹
- 4) justiitsministri 19.12.2012. a määrust nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“;¹²⁰
- 5) justiitsministri 08.02.2018. a määrust nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“.

Rakendusaktide kavandid on paigutatud selle seletuskirja lissasse nr 5.

Kehtetuks muutuvad:

- 1) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 46 „Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad“;¹²¹
- 2) justiitsministri 19.12.2006. a määrus nr 37 „Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord“;¹²²
- 3) justiitsministri 29.07.2009. a määrus nr 30 „Kohtuniku ja kohtukordniku ametiriietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametiriietuse kandmise kord“;¹²³
- 4) justiitsministri 14.04.2015. a määrus nr 15 „Maakohtute rahvakohtunike arvu määramine“;¹²⁴
- 5) justiitsministri 19.12.2019. a määrus nr 18 „Kohtuniku valveaja lisatasu“.¹²⁵
- 6) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“;¹²⁶

RÕS-i § 32 lõike 3 kehtetuks tunnistamisega muutub kehtetuks volitusnorm, mille alusel ei ole kehtestatud seal nimetatud määrust.

10. Seaduse jõustumine

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

- 1) § 1 punktid 62, 71, 98 ja 126 jõustuvad 2026. aasta 1. mail. Need on eeskätt kohtute nõukogu käivitamiseks vajalikud muudatused: nõukogu koosseis, kohtunike täiskogu õigus valida nõukogu kohtunikest liikmed ja asendusliikmed, samuti kohtute haldamise nõukoja pädevus

¹¹⁷ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122017055?leiaKehtiv>.

¹¹⁸ <https://www.riigiteataja.ee/akt/995360?leiaKehtiv>.

¹¹⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122012047?leiaKehtiv>.

¹²⁰ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122012010?leiaKehtiv>.

¹²¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122024015?leiaKehtiv>.

¹²² <https://www.riigiteataja.ee/akt/129052018017?leiaKehtiv>.

¹²³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/122012020004?leiaKehtiv>.

¹²⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/12766426>.

¹²⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122019015?leiaKehtiv>.

¹²⁶ <https://www.riigiteataja.ee/akt/102042024007?leiaKehtiv>.

kehtestada enne 01.07.2026 ise nõukogu liikmete valimise kord (tulevikus on see nõukogu pädevuses).

2) § 1 punktid 64, 70 ja 73 ning §3 jõustuvad 2026. aasta 1. juulil. Jõustuvad eelkõige muudatused, mis on seotud nõukogu pädevusega.

Uue kohtuhaldusmudeli rakendamise ajaraami iseloomustab allolev tabel.

Tabel 15. Rakenduskava

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

11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Kohtute seaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnõu saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumidele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrate- ja Infosüsteemide Keskusele ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

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

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

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seadus⁸¹ saadeti 20.11.2024. a kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile ja Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus- ja Teadusministeerium, Siseministeerium ja Rahandusministeerium. Märkustega kooskõlastas eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Viru Maakohus, RIK, Harju Maakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Riigikohus, Tartu Maakohus, Tallinna Halduskohus, Eesti Advokatuur, Prokuratuur.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, pankrotiseaduse, riigi õigusabi seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seadus⁸² saadeti 14.07.2025 kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Eesti Pangaliidule, MTÜ-le FinanceEstonia, Julianus Inkasso OÜ-le, B2 Impact OÜ-le, Placet Group OÜ-le, Creditform Eesti OÜ-le, Era Liisingu Inkassoteenused OÜ-le, Bondora AS-le, OMEGA INVEST OÜ-le, GS Core OÜ-le, AS-le PlusPlus Capital, Revensen OÜ-le, Modena Estonia OÜ-le ning BB Finance OÜ-le.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus- ja Teadusministeerium ning Siseministeerium. Märkustega kooskõlastasid eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Viru Maakohus, Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Harju Maakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Riigikohus, Tartu Maakohus, Tallinna Halduskohus, Eesti Kohtunike Ühing, Tartu Ülikool, Riigiprokuratuur, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Finantsinspeksioon, Eesti Pangaliit, Eesti Krediidiandjate Liit, FinanceEstonia MTÜ, B2 Impact OÜ, Julianus Inkasso OÜ, Omega Invest OÜ, AS PlusPlus Capital ja Fresh Finance OÜ ning Advokaadibüroo Sorainen OÜ.

Tsiviilkohtumenetlust puudutav tabel kooskõlastamisel esitatud märkuste ja ettepanekute kohta on lisatud seletuskirjale (lisa 2).

Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus⁸³ saadeti 22.10.2024. a kooskõlastamiseks ministriumitele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Notarite Kojale, Patendivolinike Kojale, Eesti Juristide Liidule, Transpordiametile, Keskkonnaametile, Eesti Jahimeeste Seltsile, Kaitseressursside Ametile, Kaitsevägele, Politsei- ja Piirivalveametile, Sotsiaalkindlustusametile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioonile, Eesti Meediaettevõtete Liidule.

Eelnõu kooskõlastasid märkustega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Kaitseministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, Kliimaministeerium ja Välisministeerium. Eelnõu kohta esitasid arvamuse Riigikohus, Tallinna Ringkonnakohus, Tartu Ringkonnakohus, Tallinna Halduskohus, Tartu Halduskohus, Eesti Kohtunike Ühing, Eesti Advokatuur, Eesti Advokatuuri haldusõiguse komisjon, Notarite Koda, Sotsiaalkindlustusamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning Eesti Meediaettevõtete Liit.

Halduskohtumenetlust puudutav tabel kooskõlastamisel esitatud märkuste ja ettepanekute kohta on lisatud seletuskirjale (lisa 3).

Riigilõivuseaduse muudatused saadeti 2024. aasta 7. juunil kooskõlastamiseks ministriumitele ning arvamuse avaldamiseks kõigile kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Registrite ja Infosüsteemide Keskusele, Andmekaitse Inspeksioonile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Audiitorkogule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Korterühistute Liidule, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile ning Ettevõtluse ja Innovatsiooni SA-le.

Kooskõlastamisel esitatud märkuste ja ettepanekute tabel on seletuskirjale lisatud (lisa 4).