

Liisa-Ly Pakosta
Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 07.11.2025 nr 8-1/8971-1

Meie 02.12.2025 nr 6-3/25-1618-3

**Pärnu Maakohtu arvamus KS ja KrMS
muutmise eelnõule (kohtukorralduse
muudatused)**

Austatud proua minister

07.11.2025 saatsite kohtutele jt asutustele arvamuse avaldamiseks välja KS ja KrMS muutmise eelnõu (kohtukorralduse muudatused, edaspidi eelnõu). Tähtaja pikendamise järgselt ootate vastust hiljemalt 03.12.2025, seega on käesolev vastus esitatud tähtaegselt. Pärnu Maakohtus esitati eelnõu kohta nii individuaalselt kui kollegiaalselt hulgaliselt arvamusi, nende sisu on rohkem või vähem kontsentreerituna toodud alljärgnevalt ja vajadusel konkreetsetele huvigruppidele viidates. Üldistusena ei saa salata, et ühtki positiivset vastukaja eelnõule Pärnu Maakohtu inimeste poolt ei laekunud. Kohtunikukonna meelsus üleüldiselt seda ka kinnitab – Eesti Kohtunike Ühingu 28.11.2025 aastakoosolekul Tartus tehtud meelsushääletusel pooldas eelnõud ja kohtute liitmist 4, erapooletuid oli 3 ja vastu oli 142 kohtunikku. Ühing aga koondab teatavasti ligemale 80% tegevkohtunistest.

SISSEJUHATUS

Vastavalt eelnõu seletuskirja lk 4 toodule peaks eelnõu võimaldama paindlikumat juhtimist, töökoormuse tasakaalustamist ja kohtunike süvendatud spetsialiseerumist. Sisuliselt asuvad eelnõu koostajad sellega seisukohale, et

- kohtud ei ole efektiivselt juhitud
 - töökoormus on kohtutes ebavõrdne
 - kohtunikud vajavad enam spetsialiseerumist, mis tooks kaasa lahendite kvaliteedi tõusu.
- Pärnu Maakohus leiab, et need probleemid on kas ülepaisutatud või ei eksisteeri määral, mis sellist reformi sellisel kujul õigustaks.

Juhtimise osas tuleb märkida, et praegused 8 esimese ja teise astme kohtu juhti on suutnud juba aastaid kaitsta kohtute huve mitte ainult oma asutuse, vaid ka kohtusüsteemi üldise arengu raames. Usaldusväärsus kohtute vastu ei ole langenud ja püsib riigiasutuste reas kõrgel kohal.

Hea koostöö näide on suutlikkus luua viis kohtuteülest teenistust (tõlgid, arhivaarid, infotelefon, personal ja alates 01.01.2026 kordnikud), kes on järjest enam suutnud pakkuda kõigile kohtutele ja nende menetlustes osalevatele isikutele võimalikult ühetaolist teenust. Kõiki kohtuteüleseid küsimusi on suudetud üksiknõupidamistel ja kvartaalsetel kohtujuhtide nõupäevadel läbi rääkida ning puudub põhjus arvata, et see praktika halvenema hakkab. Lisaks on kohtutevahelist koostööd ja praktika ühtlustamist parandanud alates 01.05.2023 loodud osakonnad läbi nende juhtide ja juhtimiskoolituste.

Töökoormuse puhul tundub ebaühtlus/ebavõrdsus vähemalt maakohtute vaates täielikult otsitud teemana. Värske 01.12.2025 statistika kohaselt tegelevad kohtunikud asjade lahendamiseiga igakuiselt Viru Maakohtus 140 tundi, Tartu Maakohtus 142 tundi, Pärnu Maakohtus 145 tundi ja Harju Maakohtus 148 ehk vahe suurima ja väiksema vahel on alla 6%. **Tegelik probleem maakohtutes on aga üha kasvav ülekoormus**, sest kehtiva töökoormusmetoodika põhjal peaks igal maakohtu kohtunikul olema kohtuasjadeks kuus aega 133 tundi... Selline ülekoormus on kestnud juba aastaid ning süveneb kiires tempos – kui 01.01.2023 oli maakohtute menetluses (jäägis) ca 10 600 tsiviilasja, siis saabuvaks uusaastaks on see ca 15 000. Samas ei paista kusagilt ressursi lisandumist, rääkimata tõsiasjast, et minister ei ole kuulutanud sel aastal välja konkursse ühelegi 13-st (!) täitmata maakohtu kohtuniku kohast ja Riigikohtu esimees on järjekindlalt väitnud, et uusi häid kandidaate on üldse keeruline leida. Justiits- ja digiministeerium on küll vähemalt viimased kaks aastat üritanud leida võimalusi kohtutest asjade välja viimiseks, kuid ühtki sisulist lahendust ei paista ja sel aastal kasvab arvuliselt nii saabuvate tsiviil- kui väärteloasjade arv, koormuspunktide kasvust (üle 20%) rääkimata. Selles olukorras tundub arusaamatu ja vastutustundetu tegeleda suurt ressursi nõudvate massiivsete ümberkorraldustega süsteemis (käesolev eelnõu), mis allpool käsitletuna mingit tegelikku leevendust kohtutele kaasa ei too. Ülemäärase koorma korduv laialijagamine ei võimalda kiiremat ega lühemat menetlusaega, kui asjade arv kohtuniku kohta on ületanud kriitilise piiri, üle mille ei ole ka parima tahtmise puhul võimalik asju hallata ja sealjuures töökiirust ja -kvaliteeti veelgi tõsta. Kohtunikud töötavad tänaseks juba pikemat aega oma võimete piiril, või neid piire ületades (läbipõlemine, ametist lahkumine, kohtunikuameti järelkasvu vähenemine nimelt väga suure töökoormuse tõttu).

Kohtunike spetsialiseerumine toimib juba praegu, ja on võimalik ka Pärnu Maakohtus, kuigi me oleme väikseima kohtunike arvuga maakohus (21 kohtuniku). Meil on maksuasjadele spetsialiseerunud süüteokohtunikke, lastega või maksejõuetusega seotud tsiviilasjadele spetsialiseerunud tsiviilkohtunikke ja kohtunike lahendite tühistamise protsent kõrgemas astmes ei ole aastate lõikes tõusnud. Miks on vaja veelgi sügavamat spetsialiseerumist (ka meil spetsialiseerunud tegelevad muuhulgas ka teiste asjade lahendamiseiga) ja millised võivad olla sellega seotud ohud/kulud, sellest juba allpool konkreetsete eelnõuga seotud probleemide juures.

Kõige kesksam viga selle eelnõu puhul on fundamentaalne: eelnõu keskendub juhtimismudeli ja struktuuri ümberkujundamisele, kuid kohtusüsteemi tegelikud probleemid – täitmata ametikohad, töökoormuse ebaühtlus, aegunud menetlusõigus, puudulikud IT-lahendused ja otsustuste hulk menetlusosalistel – jäävad puutumata.

Silma hakkab ka tsiviilkohtumenetluse muudatuste puudumine. Tsiviilasjad moodustavad kõige suurema asjade hulgaga õigusvaldkonna ning tsiviilkohtunike arv on kõige suurem. Kavandatav reform on praegu aga välja pakkunud üksnes muudatused kriminaalmenetluse normistikus. Olukorras, kus täielikult puuduvad ühe kohtu kohtupidamist reguleerivad normid (asjade jagamine, alluvus, korraldus), kuid mis on hädavajalikud kohtu toimimiseks ja õigusemõistmise läbiviimiseks viivitamatult, ei ole võimalik tagada õigusemõistmise

toimimist. Selleks, et üks kohus saaks toimida, peab eelnevalt olemas olema praktikas testitud toimiv tsiviilasjade jagamise süsteem ning piirkondlikku asjade jaotamist ja edasisaatmist korrektselt reguleeriv tsiviilkohtumenetluse normide olemasolu. Seda hetkel pole ning selle süsteemi loomine on pikaajaline tegevus, mida ei saa teha peale muudatuste toimumist, ilma et sellega ei kaasneks täiendavaid kulutusi ja võimalikku lisatööaega, mis tuleneb eri piirkondadesse sõitmise vajadusest.

SISULISED PROBLEEMID

Kuna paljud arvamuse esitajad viitavad oma seisukohtade põhjendustena kolmele kättesaadavale analüüsile, siis selguse huvides toome need siinkohal esile:

1. AS PricewaterhouseCoopers Advisors „Kohtute struktuurimuudatuste finantsanalüüs“ (edaspidi PwC analüüs, mai 2025)
2. Tallinna Tehnikaülikooli Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituudi analüüs „Kohtuasutuste ühendamine ja juhtimise ümberkorraldamine“ (edaspidi TTÜ analüüs, suvi 2025)
3. Tartu Ülikooli majandusteaduskonna analüüs „Kaalutlused professionaalsete organisatsioonide struktuuri kujundamisel“ (edaspidi TÜ analüüs, oktoober 2025)

Kõnealuste analüüside koostoimes ja võrdluses esitatud eelnõuga saab välja tuua kaheksateist suuremat probleemi, mida eelnõu ellurakendamine sellisel kujul ja tempos kohtusüsteemi jaoks tähendab. Nendeks on:

1. Reformi mõju tõhususele on teaduskirjanduse järgi küsitav

TTÜ analüüs näitab väga selgelt, et kohtute horisontaalsel liitmisel ei saavutata enamasti soovitud tõhususe kasvu. Uuringud näitavad järgmist:

- produktiivsuse kasv on **väga marginaalne**, kuni 5%, ja sageli ka **puudub**;
- mitmel juhul on täheldatud hoopis **kulude suurenemist** (nt California 31% kulukasv) ning
- pikemas vaates on liitmistel olnud osades riikides negatiivne mõju tõhususele (nt Holland).

See tähendab, et eelnõu keskne eeldus — suur kohtuasutus on automaatselt tõhusam ja paindlikum — ei põhine rahvusvahelisel tõendus põhisel teadmisel. Eelnõu ei arvesta teaduskirjandusest selgelt tulenevat sõnumit, et organisatsiooni suurendamine ei paranda automaatselt kohtute töö kvaliteeti ega kiirust — sageli on mõju neutraalne või lausa negatiivne.

2. Toimub juhtimise liigne tsentraliseerimine ja ilmnevad riskid kohtusüsteemi sisemisele sõltumatusele

TTÜ ja TÜ analüüsid toovad korduvalt välja, et kavandatud juhtimismudel tsentraliseerib otsustuse väga väikesele ringile (kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHAN) + esimehed), kuid professionaalsetele organisatsioonidele, nagu kohtud, sobib pigem kollegiaalne ja hajutatud juhtimine.

Peamised alaprobleemid:

2.1. Loodav on professionaalse organisatsiooni loogikaga vastuolus

Kohtud on professionaalsed organisatsioonid, kus juhtimine peab toetuma:

- alt-üles kaasatusele,

- kõrgele autonoomiale,
- usaldusele ja kohaliku tasandi iseseisvusele.

TTÜ analüüs rõhutab, et sellistes organisatsioonides ei toimi range ühtne tsentraaljuhtimine.

2.2. KHAN kui „kõrgeim juhtorgan“ - tekib ülemäärase võimuga struktuur

KHAN saab:

- kohtute arendamise ja haldamise ühtse juhtimise,
- kohtute ja esimeeste üle ulatusliku kontrolli,
- õiguse anda edasi või ümber jagada haldusülesandeid,
- õiguse vabastada kohtu esimees enne ametiaja lõppu.

Kavandatav mudel loob täitevvõimust sõltumatu, kuid sisehierarhiliselt tugevalt tsentraliseeritud võimukeskuse, mis võib hakata mõjutama kohtunike autonoomiat. Praegune kohtute haldamise nõukoda omab sisuliselt nõuandvat/kooskõlastavat pädevust, kuid uus KHAN on otsustusõiguslik, mis teeb vägagi küsitavaks, kas nt õiguskantsler kui järelevalve teostaja (PS § 139) saab selles osaleda.

2.3. Sisemise sõltumatuse nõrgenemise oht

Kohtute sõltumatuse keskne osa on **institutsiooniline tasakaal** ja kohtunike usaldus üksteise suhtes. TTÜ analüüsi hinnangul mõjutab kohtusüsteemi usaldusväärsust tugevasti usaldus kohtunike vahel — tsentraliseeritud juhtimine seda ei tugevda, vaid pigem nõrgestab.

2.4. Kohalike juhtimistasandite nõrgenemine

Spetsialiseerumise, töökoormuse ja töökorralduse tegelik paindlik juhtimine toimub madalamatel tasanditel. Tsentraliseerimine viib juhtimisotsused kaugemale tegelikust töökorraldusest ja vähendab kohtu enda sisemist juhtimisautonoomiat.

Eelnev tähendab, et liigne tsentraliseerimine ohustab professionaalse organisatsiooni juhtimise kvaliteeti ja kohtusüsteemi sisemist sõltumatust, mis on põhiseadusliku kohtuvõimu toimimise tuum.

3. Ebaselge ja riskantne kohtu esimeeste roll ning nende sõltuvus KHAN-ist

Eelnõu muudab kohtu esimehe rolli radikaalselt. TTÜ ja TÜ analüüsid näevad selles mitmeid riske kohtusüsteemi sisemisele autonoomiale, motivatsioonile ja stabiilsusele.

Peamised alaprobleemid:

3.1. Kohtu esimehest saab sisuliselt administratiivne tippjuht, kuid ilma selgete piiritletud volitusteta

Kohtu esimees:

- juhib kogu suurt ühendkohtu struktuuri,
- on horisontaalsete osakondade administratiivne ülem,
- vastutab töökoormuse jagamise, tööjaotuse ja organisatsiooni toimimise eest.

Samal ajal jääb sisuline otsustusõigus suures osas KHAN-ile ja kohtuhaldusteenistusele (KHT-le). See tähendab, et esimees vastutab tulemuste eest, kuid ei kontrolli ressursse. Maakohtus on eelnõu järgi kuni 164 kohtunikku (§ 11) ning üks esimees peab ära tegema praeguse nelja esimehe töö ning seejuures ka õigust mõistma. See tundub küsitav ning sisuliselt tähendab, et maakohtu kohtunike hulgast esimehe valimisel kaotab maakohus ühe kohtuniku, kes tegeleb õigusemõistmisega ning seda kohta täita ei ole võimalik, kui selliselt juhul ületaks maakohtu kohtunike arv 164 (vt ka allpool p 17). Eelnõuga saab aga halduskohtu esimees nimetada enda

kõrvale aseesimehe, samas on halduskohtus kuni 26 kohtunikku (§ 19 lg 1). Seega, kui eelnõuga jätkatakse, on ettepanek, et maakohu esimehe kõrval peaks olema ka aseesimees.

3.2. Kohtu esimehe ametist vabastamine muutub lihtsamaks ja sõltub KHAN-i hinnangust

Eelnõu annab KHAN-ile õiguse esimees ametist vabastada enne tähtaja lõppu, põhjendades seda järelevalve loogikaga.

- Varasemalt oli selline pädevus ministril (täitevvõimu mehhanism).
- Nüüd tekib sisemine subordinatsiooniline suhe – KHAN → kohtu esimehed → kohtunikud.

See muudab esimehed poliitilisest võimust iseseisvamaks (positiivne), kuid **KHAN-i suhtes sõltuvaks** (potentsiaalselt negatiivne sõltumatusrisk).

3.3. Esimehe rolli ulatus ei ole kooskõlas professionaalse organisatsiooni juhtimisloogikaga

TTÜ analüüs osutab, et:

- Professionaalsed organisatsioonid vajavad **hajutatud ja erialapõhist juhtimist**, mitte tippjuhtkonna domineerimist.
- Kohtunike motivatsioon kahjustub, kui otsused tulevad liigselt tsentraalselt ja kui rollikonflikt kohtuniku ja haldusjuhi vahel kasvab.

3.4. Esimehe sõltuvus KHT-st ja KHAN-ist nõrgendab kohtute sisemist autonoomiat

Eelnõu näeb ette:

- KHT kooskõlastab ja valmistab ette eelarve, ruumid, personaliküsimused.
- KHAN lahendab vaidlused esimehega “lõpliku instantsina”.

See asetab esimehe KHAN-i ja KHT vahele, sealjuures ilma selge mandaadi ja otsustuspädevuseta, kuid suure vastutuse ja ootustega (töökoormus, spetsialiseerumine, organisatsiooni tulemuslikkus).

TÜ analüüs rõhutab, et selline disain tekitab **konflikte, vastutuslünki ja motivatsiooniriske**.

3.5. Esimehe roll võib muutuda nii koormavaks, et see vähendab kvalifitseeritud kandidaatide motivatsiooni, sest

- Mitmetasandiline juhtimine on keerukas.
- Esimees peab olema korraga haldusjuht, strateeg ja kohtunik.
- Paljud potentsiaalsed kandidaadid ei pruugi soovida sellist rolli (TTÜ märkus).

See kõik seab ohtu juhtimiskvaliteedi.

Lisaks on küsitav eelnõu seletuskirjas toodu, millega KS § 39 muutmise näha ette Justiits- ja Digiministeeriumi praegu täidetavad ja kohtusüsteemile (vähemalt osaliselt) üleantavad ülesanded (loetletud KS § 39 selgituste juures tabelis nr 8). Tabelis on esitatud ministeeriumilt kohtule üleantav, mh kahju hüvitamise nõuete lahendamine - kohtute tegevusega seotud kaebuste lahendamine (RVastS § 17 lg 1, HKMS § 17 lg 3). Reguleerimata on, kuidas hakkab toimuma kahju hüvitamise nõuete lahendamine, kuigi võib eeldada, et sellega peaks tegelema esimehed. Kohtud saavad kohtute tegevusega seotud kaebuste lahendamise ülesande endale, kuid puudub analüüs ja selgitused, kuidas seda ülesannet hakatakse täitma, kuidas on tagatud erapooletus ja kuidas tajutakse sellist muudatust ühiskonnas.

Eelnevast saab järeldada, et kohtu esimehe roll on muudetud ebamõistlikult ulatuslikuks (maakohus pakutakse eelnõuga autonoomia sildi all autokraatiat) ja samal ajal KHAN-ist sõltuvaks. See tekitab:

- sõltuvusriske,
- juhtimisvastutuse ja pädevuse lahknevusi,

- professionaalse organisatsiooni juhtimisega mitte sobiva hierarhia, ja toob kaasa motivatsiooniriske nii juhtide kui kohtunike jaoks.

4. Spetsialiseerumise korraldus on ebarealistlik, juhtimislikult ülearu keerukas ja võib halvendada töökoormuse tasakaalu

Eelnõu keskne eesmärk on suurendada spetsialiseerumist ning jagada kohtuasju üle riigi. TTÜ analüüs näitab aga, et kavandatud spetsialiseerumismudel on **liigselt tsentraalne, halduslikult ülikeeruline ning Eesti oludes sisuliselt raskesti rakendatav.**

Peamised alaprobleemid:

4.1. Eelnõu aluseks olev mudel eeldab liiga kitsast spetsialiseerumist

TTÜ analüüs on siin väga konkreetne:

- väikeriigis ei saa spetsialiseerumine olla kitsas,
- kohtunik peab suutma lahendada mitut laiemat valdkonda ja nende sees mõned kitsamad teemad,
- ainult nii on tagatav **koormuse võrdne jaotus** ja paindlikkus.

Eelnõu mudel aga:

- loob üleriigilised menetlusgrupid,
- jagab asju üle riigi spetsialiseerumisvaldkonna alusel,
- vähendab üldjagamise mahtu.

See ei ole kooskõlas Eesti demograafia, ressursside ja juhtimispraktikaga.

4.2. Spetsialiseerumise rakendamine eeldab väga keerukat igapäevast juhtimist

Mitmetasandiline spetsialiseerumine on juba niigi keerukas, sest vaja on arvestada:

- kohtuniku pädevust,
- töökoormust,
- kolleegide puhkusi ja ajutisi asendusi,
- geograafilisi tegureid,
- menetlusliikide eripärasid,
- kohtuistungide füüsilist või virtuaalset läbiviimist.

TTÜ märgib, et **vajalik paindlikkus asub madalatel juhtimistasanditel**, mitte tsentraalstruktuuris.

4.3. Üleriigiline asjade jagamine halvendab tegelikult töökoormuse tasakaalu

Eelnõu eesmärk on koormuse ühtlustamine. TTÜ analüüs aga hoiatab, et kui koormuse aluseks on pelgalt “asjade arv”, tekib vale signaal:

- erinevad asjad ei ole võrdsed,
- menetlusliikide koormus varieerub suuresti,
- töökoormuse sisuline mõõtmine muutub sfääriliseks.

Juhime tähelepanu, et koormuse ühtlustamist **ei tohi üle hinnata**, sest töökoormust mõjutavad:

- menetlusreeglid,
- poolte käitumine,
- ressursside puudus,
- välised tegurid, mille ümberjagamine kohtusüsteemi sees ei lahenda probleemi.

4.4. Spetsialiseerumine võib hoopis vähendada paindlikkust ning pikendada menetlusaegu

Kui kohtunik saab lahendada ainult kitsa valdkonna asju, tekib:

- spetsialisti puudumine konkreetse asja jaoks → ooteajad pikenevad,
- üleriigiline kohtuasi jagamine eeldab IT-süsteemi, mida KIS **praegu ei võimalda**,
- kohtuistungite geograafiline asukoht muutub juhuslikumaks, mis vähendab menetlusosaliste ligipääsu.

Eelnõu seletuskiri ise tunnistab, et infosüsteemi muutus on väga suur ning rakendamine ajaliselt kriitiline. See aga tähendab, et spetsialiseerumismudel on tehniliselt ebaküps, riskantne ning sõltuv väga kiirest ja keerulisest IT-arendusest, mis pole realistlik. Viimaste aastate IT-arenduste “kiirust” silmas pidades ei ole mõeldav, et eelnõu sisule vastav adekvaatne asjade jagamismehhanism selle jõustumisajaks realiseerub ja suudab tegelikkuses lisaks koormuste ühtlustamist tagada.

4.5. Alternatiivid spetsialiseerumise suurendamiseks on analüüsides olemas, kuid eelnõu neid ei arvesta

Sellised alternatiivid on:

- kokkulepped kohtute vahel,
- menetlusnormide täpsustamine,
- kohtualluvust muutmata juhtumipõhine asjade üleviimine teise kohtusse,
- parimate praktikate analüüs ja kohtu esimeeste koostöö.

Eelnõus ei tugineta nendele alternatiividele, vaid valitakse kõige ulatuslikum ja riskantsem lahendus – kogu süsteemi liitmine ja üleriigiline spetsialiseerumine.

Järelduseks on see, et eelnõu spetsialiseerumismudel:

- ei arvesta Eesti suuruse ja ressurssidega,
- on juhtimislikult liigselt tsentraalne ja ebaefektiivne,
- tekitab ebavõrdse töökoormuse riski,
- sõltub ebarealistlikest IT-arendustest,
- ignoreerib teostatavaid ja mõistlikumaid alternatiive.

5. KHAN-i kujundus ja volitused on ebaselged, liigselt ulatuslikud ning võivad viia sisemise subordinatsioonilise juhtimismudelini

KHAN on eelnõu keskne institutsioon, kuid nii TTÜ kui TÜ analüüsid juhivad tähelepanu, et nii laia volituste paketiga organ tekitab **kohtuvõimu sisemise tasakaalu, sõltumatuse ja juhtimisloogika** seisukohalt olulisi riske.

Peamised alaprobleemid:

5.1. KHAN koondab ebamõistlikult suure otsustusvõimu

KHAN saab õiguse:

- anda üle või ümber jagada kohtuhalduse ülesandeid KHT-le,
- teha kohtute vahel strateegilisi otsuseid,
- määrata ja vabastada kohtu esimehi,
- lahendada esimeeste ja KHT vahelised vaidlused,
- koordineerida ja suunata kogu kohtusüsteemi arendamist.

See on pretsedenditult suur võimukoondumine, mida varasemas kohtuhaldusmudelil pole olnud.

5.2. KHAN-i koosseis ja valimisprotsess ei sisalda piisavalt tasakaalustavaid mehhanisme

TTÜ analüüs toob välja olulise puuduse. Nimelt on valimiskorra reeglid ebapiisavad, et tagada iseseisvus, läbipaistvus ja esindatus. (nt kandidaatidest varakult teada andmine, nende tutvustamine, toetusnõuded)

See probleem on ka eelnõu seletuskirjas kirjas.

Kui valimisprotsess pole läbipaistev, võib tekkida:

- sisemiste gruppide mõjuvõim,
- konsensuskandidaatide puudumine,
- regionaalse või valdkondliku (ringkonnakohtunike puhul) vaate alaesindatus.

5.3. KHAN-i esimees on Riigikohtu esimees → see loob ohu võimusuhte ümberkujundamiseks

Riigikohtu esimehe “automaatne” roll KHAN-i juhina tähendab:

- kõrgeima kohtu juht saab otsese võimu madalamate kohtuastmete üle (ka nende juhtide määramine ja vabastamine);
- tekib sisuline subordinatsiooniline suhe:

Riigikohus → KHAN → ringkonnakohus → maakohutud.

See läheb vastuollu TTÜ analüüsi seisukohaga, et kohtusüsteem peab toimima **usaldusel ja partnerlusel**, mitte hierarhilisel alluvusel. TTÜ analüüs märgib, et sisemine usaldus on kohtuvõimu legitiimsuse tuum.

5.4. KHAN lahendab vaidlused kohtu esimeeste ja KHT vahel → puudub sõltumatu kontrolldetail

Kui KHT ja kohtu esimees ei jõua kokkuleppele, otsustab KHAN “lõpliku instantsina”:

See tekitab mitmeid juhtimisriske:

- KHAN kontrollib KHT-d ja juhib esimehi → otsus ei saa olla erapooletu.
- Ei ole ette nähtud neutraalset vahendaja- ega kontrollimehhanismi.
- Tekib risk, et haldusotsuste kvaliteet langeb ja konfliktid eskaleeruvad.

Professionaalsetes organisatsioonides vajatakse **mitmekeskset, tasakaalustatud otsustusmudelit**, mitte üht kesksel organit, kes otsustab kõik vaidlused.

5.5. KHAN-i roll on ebapiisavalt piiritletud — tagajärjeks liigne sekkumine kohtute autonoomsesse sisejuhtimisse

KHAN-i volitused on sõnastatud väga laialt - “arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi” (eelnõu § 411 lg 1 p 13)

See avab ukse:

- sisuliste töökorralduslike detailide tsentraalseks suunamiseks,
- kohtute sisese autonoomia vähenemiseks,
- kohtu esimeeste ja kohtunike otsustusõiguse ahenemiseks.

Samal ajal vajavad professionaalsed organisatsioonid paindlikkust ja detsentraliseeritud otsustusõigust (TÜ analüüs, organisatsiooniteooria).

5.6. KHAN-i tegelik töövõime ja kompetents on kaheldavad

TTÜ analüüs rõhutab, et:

- samas suurusjärgus reformide puhul on otsustuskogud tihti üle koormatud,
- suure organisatsiooni strateegiline juhtimine nõuab täiskoormusega spetsialiste, mitte osalise ajalise panusega kohtunikke,
- liiga väikese ringi otsustusorganid teevad aeglasemaid ja konservatiivsemaid otsuseid.

Eestis oleks KHAN:

- väike kolleegium,
- ilma täisajaga töötavate liikmeteta,
- kelle käes on kogu kohtusüsteemi arendus ja haldus.

See aga ei ole realistlik mudel.

Järelduseks on, et KHAN-i disain tekitab:

- võimude liigselt tsentraliseeritud struktuuri,
- riski kohtusüsteemi sisemisele sõltumatusale,
- juhtimisliku ebatõhususe,
- otsustus- ja järelevalvefunktsioonide konfliktse ühendamise,
- tasakaalustamata võimukeskuse tekkimise.

6. KHT (Kohtuhaldusteenistus) ülesannete ja vastutuse disain on ebamäärane, tekitab topelthierarhiat ja haldab kriitilisi ressursse ilma piisava kontrollita

KHT loomine on üks eelnõu kõige olulisemaid, kuid kõige alahinnatumaid muudatusi. Analüüsid (TTÜ, TÜ) näitavad, et kavandatud KHT roll on **liiga lai ja määratlemata**, mistõttu võib see oluliselt mõjutada kohtute autonoomiat ning halvendada juhtimiskvaliteeti.

Peamised alaprobleemid:

6.1. KHT rolli määratlus on ebaselge ja liiga lai

Eelnõu kohaselt KHT:

- pakub kõiki tugiteenuseid kohtutele,
- valmistab ette eelarved,
- koondab personali- ja varahaldust,
- korraldab istungite toimumise,
- tagab IKT arenduse,
- täidab kõik ülesanded, mis KHAN talle määrab.

KHT de facto muutub **kohtusüsteemi täitevvõimuks** — ilma selgemalt piiritletud rollita. See toob kaasa ohu, et KHT volitused sõltuvad KHAN-i suvast, mitte seadusest. Eelarve juures on arusaamatu, et seletuskirja kohaselt muudatuse tulemusel ei saa küll täitevvõim sekkuda kohtute eelarve kujundamisse ning kohtud saavad kujundada eelarvet ise süsteemisiseselt ja arvestades endale seatud eesmärgi. Samas on aga seletuskirjas lisaks märgitud, et kohtute grupi (mh jääb läbivalt eelnõu ja seletuskirja tekstidest arusaamatuks kohtute grupi mõiste, mida erinevate sätete ja selgituste juures on võimalik mõtestada erineva koosseisuga ja vastavalt lugeja soovile) eelarve eelnõu koostamine on KHAN pädevuses, kuid lisaks kohtutele osaleb selle ettevalmistamises ekspordina (mitte otsustajana) ka Justiits- ja Digiministeerium.

Jääb arusaamatuks, miks osaleb eelarve koostamisel Justiits- ja Digiministeerium ja mis on tema roll? Eesmärk on justkui kohtute iseotsustamine, kuid läbivalt on etappides kaasatud Justiits- ja Digiministeerium, mh minister osaleb Riigikogus sõnaõigusega. Ministeeriumil säilib justkui varjatult kontroll kohtute eelarve osas. Ministeeriumi rolli tuleks kohtute iseotsustamise tagamiseks vähendada, kuna praegu eelnõus esitatud kujul läheb see vastuollu kohtute iseotsustamise põhimõttega (KS § 2). Eelarve kaitsmise ülesande andmine Riigikohtu esimehele vajab samuti kaalumist, sest Riigikohtu esimehe roll võib jääda jääb liiga kaugeks, et mõista I ja II astme kohtute eelarvelisi vajadusi ja osata nende eest konkreetselt seista.

6.2. KHT ja kohtu esimehe vaheline tööjaotus on vastuoluline ja tekitab topelthierarhia

Eelnõu kohaselt:

- kohtu esimees vastutab kohtu haldamise eest,
- kuid KHT koondab selleks vajaliku ressursi (personal, IT, haldus),
- KHAN võib otsustada, kui palju vastutust jääb esimehele ja kui palju KHT-le.

Tagajärg:

- **Esimees vastutab, aga ei kontrolli ressursse.**
- **KHT kontrollib ressursse, kuid ei vastuta kohtupidamise eest.**

TTÜ analüüs rõhutab, et selline disain tekitab vastutus- ja volituste lahknevust, mis on üks olulisemaid riskikohti iga suure organisatsiooni juhtimisel. Selline ülesannete jagamine on juhtimislikult kõige riskantsem mudel, mis tekitab vältimatult kohalikke konflikte.

6.3. KHT direktor on ametis kuni 10 aastat, kuid kontrollimehhanismid on nõrgad

Tähtajaline ametiaeg + laiaulatuslik pädevus tugiteenuste üle tähendab:

- tugev “administratiivne keskus”, mille üle kohtud ise ei saa tõhusat kontrolli teostada,
- direktori sõltuvus KHAN-ist, mitte kohtutest,
- võimalus tekkida “haldusriigiks” kohtu sees ehk administrativistlikuks juhtimiskultuuriks.

KHT juht, kellele on antud kogu süsteemi ressursside kontroll, võib muutuda sisuliselt **kohtusüsteemi peadirektoriks**.

6.4. KHT ülesanded on sõnastatud avatud loeteluna → õigusloome ettenähtavuse probleem

Eelnõu sätestab, et KHAN võib KHT-le üle anda “mis tahes” haldusülesande, mida seni täitis kohus või kohtu esimees. See on normitehniliselt väga riskantne, sest:

- õigussubjektide ülesanded muutuvad liikuvaks, mitte seadusandja paika panduks,
- tekib võimalus järkjärguliseks kontrolli koondamiseks KHT-sse,
- kohtute autonoomiat saab vähendada lihtsalt ühe otsusega.

6.5. KHT sõltuvus KHAN-ist tähendab, et kohtud ei halda enam ise oma tugiteenuseid

Missiooni järgi peaks KHT “teenindama kohtuid”, kuid tegelikult:

- KHT allub KHAN-ile, mitte kohtutele,
- kohtu esimeestel ei ole otsustusõigust KHT üle, vaid ainult “kooskõlastamise” õigused.

See kujundus on vastuolus kohtusüsteemi **iseseisvuse loogikaga**, mil kohus peaks ise kontrollima oma tugifunktsioone.

TTÜ analüüs hoiatab, et professionaalsete organisatsioonide puhul:

- tugistruktuuri kontrollimatus vähendab motivatsiooni,
- toob kaasa otsustusprotsesside aeglustumise,
- süvendab keskuse ja ääremaa vastasseisu.

(TÜ analüüs, peatükk 3.5–3.7)

6.6. KHT roll IKT arenduse keskse juhina on risk, sest üksainus viga halvab kogu süsteemi

Eelnõu ise tunnistab, et infosüsteem peab arvestama:

- üleriigilise asjade jagamise,
- menetlusgruppide,
- valdkondlike kolleegiumide,
- uue spetsialiseerumismudeli,
- liidetud kohtumajade süsteemi,
- menetlusosaliste geograafiaga.

See on erakordselt suur koormus. KHT peab arendama KIS-i kiirelt ja täies mahus.

Kui KHT ebaõnnestub, on kogu reform võimetu rakenduma. KIS-i kiirest arendamisest vt ka ülalpool p 4.4.

Järeldus on, et KHT roll on disainitud:

- liialt ulatuslikuks,
- ebapiisavalt piiritletuks,
- KHAN-ist sõltuvaks,
- konfliktseks kohtu esimeeste tööga,
- sõltuvaks läbi määramata ülesannete loetelu,
- kogu süsteemi ressursivoolude keskseks.

Selline mudel tekitab süsteemis **topelt hierarhia**, mis kahjustab:

- kohtute autonoomiat,
- juhtimise selgust,
- sisemist usaldust,
- tõhusat ja kiiret haldusotsustamist.

7. Kohtute liitmine ohustab õigusemõistmise regionaalset kättesaadavust ja kohtute kui kohalike institutsioonide rolli

Eelnõu näeb ette maakohtute, halduskohtute ja ringkonnakohtute **ühendamise** ühtseteks riiklikeks kohtuteks. TTÜ ja TÜ analüüsid rõhutavad, et sellistel liitmistel on **kõrge risk halvendada kohtupidamise kättesaadavust**, eriti väiksemates regioonides.

Peamised alaprobleemid:

7.1. Liitmine nõrgendab kohtute seotust kohalike kogukondade ja partneritega

TÜ organisatsiooniteooria analüüs toob välja autonoomsete üksuste eelised:

- tugevad suhted kohalike partneritega (politsei, prokuratuur, omavalitsus),
- parem tundmine kohalikke olusid,
- paindlikkus reageerimaks piirkondlikele eripäradele.

Regionaalne identiteet ja kohaliku tasandi partnerlussuhted nõrgenevad, kui kohus ei ole enam kohaliku kogukonna osa. Liidetud kohtusüsteem, mida juhitakse tsentraalselt, ei suuda enam pakkuda sama kvaliteediga kohalikke suhteid. Prokuratuuri ja politsei regionaalstruktuur on sisult sama, mis kohtutel, praeguses julgeolekuolukorras on oluline säilitada sarnasus ka kaitseväge ja Kaitseliidu struktuuridega. Kõrged politseiametnikud on rõhutanud kogukonnapõhisuse olulisust.

7.2. Liitmine võib suurendada menetlusosaliste kulusid ja ebavõrdsust

Kui kohtunik peab pidama istungi kohtumajas, mis ei ole tema alaline töökoht:

- makstakse hüvitisi (kulu riigile),
- kuid menetlusosaliste kulud võivad kasvada veelgi (sõit, aeg, esindaja kulud).

See mõjutab eriti:

- vaesemaid inimesi,
- maapiirkondade elanikke,
- lastega peresid ja töölt vabaks võtmise vajadust.

Regionaalne õigusemõistmine on **õiguse kättesaadavuse põhielement**, ja eelnõu seda ei taga.

7.3. Kohtute liitmine võib pikemas perspektiivis viia kohtumajade sulgemiseni

Kuigi eelnõu seda ei ütle otsesõnu, siis TTÜ analüüs osutab:

- liitmine toob kaasa survet vähendada taristut,
- see on tavapärane nähtus teiste riikide reformides,
- taristu koondamine on valitsuse või juhtorgani jaoks lihtsaim viis kulusid vähendada.

See tähendab, et:

- väiksemate linnade kohtumajad on esimesed, mis satuvad ohtu,
- regionaalne esindatus väheneb,
- kohtusüsteemi “nähtavus” ja kohaliku tasandi legitiimsus kannatab.

Asjaolu, et kohtumajad on eraldi eelnõus nimetatud (§ 9 lg 21), ei anna kindlust nende püsimiseks.

7.4. Regionaalse ebavõrdsuse oht suureneb

Liitmine + üleriigiline spetsialiseerumine toob kaasa olukorra, kus:

- mõnda liiki asju lahendatakse ainult mõnes kohtumajas,
- piirkondade vahel võib tekkida ebavõrdne juurdepääs õiguste kaitsesele,
- kohtunikud võivad muuta kättesaamatuks erialases mõttes (füüsiline kaugus, videokonverentsi piirangud).

See viib õigusemõistmise keerukamates kohtuasjades pigem inimestest kaugemale nii distantsilt kui ka ajaliselt, kuna kitsamale valdkonnale spetsialiseerunud kohtunikke on loetud arv ja eri paikkondadesse istungitele sõitmiseks kulub sõiduaja tõttu oluliselt rohkem kohtuniku tööaega. Mitmed riigid, kes on liitnud kohtuasutusi (Holland, Norra, Taani), on pidanud regionaalset kättesaadavust hiljem **taas tugevdama**, sest reformid halvendasid ligipääsu.

7.5. Regionaalse mõju hindamine puudub nii eelnõus kui seletuskirjas

Seadusandja ei ole analüüsinud:

- millised piirkonnad kaotaksid kohtumajad,
- kui palju kasvaks menetlusosaliste sõidu-aeg,
- kuidas mõjutab see haavatavaid rühmi (nt alaealised, puudega inimesed), kellest ei tohi kohtupidamine kaugeneda
- millised partnerstruktuurid vajavad kohapealset kohtu olemasolu.

TTÜ analüüs märgib, et ükski oluline reform ei saa toimuda ilma sellise mõjuhinnaanguta.

Järelduseks - eelnõu ei taga regionaalset õigusemõistmise kättesaadavust.

Liitmine loob olulised riskid, sh:

- kohtumajade sulgemine väiksemates linnades,
- menetlusosaliste (aga ka kohtukoosseisu sõidu) kulude kasv,
- kohalike partnerlussuhete nõrgenemine,
- kohaliku identiteedi ja kohalike eripärade kadumine,
- regionaalse ebavõrdsuse suurenemine.

See puudus on eriti tõsine, sest õigusemõistmise kättesaadavus on põhiseaduslikult kaitstud väärtus (PS § 15). See on vastuolus ka EIÕK art 6 lõikega 1, muuhulgas kodaniku ootusega, et õigusemõistja tajub kohalikke olusid. Kuigi kohtumajade sulgemist otsesõnu ei kavandata, on reformi tõenäoline pikaajaline tagajärg, et kohtunikud ja kohtuistungite pidamine võivad liikuda suurematesse keskustesse. Menetlus- ja õiguskultuur on Eestis piirkonniti erinev. Need eripärad on kohtusüsteemi tugevus. Oma väärtuse kaotavad nad juhul, kui tekib üleriigiline hajutatud bürooprotsess, mis käsitleb menetlejat abstraktse ressursina, mitte eksperdina.

8. Juhtimisstruktuuri killustatus ja vastutuse ebaselgus (kolm keskset juhti: KHAN, KHT ja kohtu esimees)

Eelnõu loob kohtusüsteemi juhtimisse kolm paralleelset tippjuhtimise tasandit:

1. KHAN – kõrgeim strateegiline juht,
2. KHT direktor – keskne täitevvõimu juht tugistruktuuris,
3. kohtu esimees – ühendkohtu administratiivne juht.

TTÜ ja TÜ analüüsid näitavad, et see mudel tekitab **organisatsiooniteooria ühe fundamentaalsematest probleemidest**: juhtimisvastutuse ja -volituste killustumise.

Peamised alaprobleemid:

8.1. Vastutus ei ole kooskõlas volitustega

Kohtu esimees vastutab, kuid:

- ei juhi personali (KHT tegeleb HR-iga),
- ei kontrolli eelarvet (KHT koostab ja haldab seda),
- ei juhi IKT-d,
- ei määra taristut ega ruume,
- ei juhi tugifunktsioone.

KHT direktor juhib tugisüsteeme, kuid:

- ei vastuta kohtupidamise kvaliteedi ega efektiivsuse eest,
- tegutseb KHAN-i suuniste alusel, mitte esimehe juhiste alusel.

KHAN juhib strateegiat, kuid:

- ei vastuta operatiivse juhtimise eest,
- ei tegele reaalsete töökoormuste lahendamisega,
- ei ole täidesaatvat võimekust.

Kõik kolm peavad toimima koos, kuid rollid on määratlematud. TTÜ analüüs kirjeldab seda kui “klassikalist vastutuse-volituse lahknevust”.

8.2. Tekib topelt hierarhia, kus vertikaalsed ja horisontaalsed alluvused põrkuvad

Eelnõu kohaselt:

- kohtunikud määratakse osakonda,
- osakondi juhib esimehe eestseisus,
- kuid tugiteenuseid juhib KHT,
- ja kõike koordineerib KHAN.

See loob **kaks paralleelset juhtimisahelat**:

Vertikaalne ahel:

KHAN → KHT → tugiteenused

Horisontaalne ahel:

KHAN → ühendkohtu esimees → eestseisus → osakonnad → kohtunikud

Praktikas tähendab see, et:

- kohtunik või osakonnajuht ei tea, kelle poole probleemiga pöörduda,
- sama küsimust võib hallata nii KHT kui esimees,
- rollikonfliktid aeglustavad otsuste tegemist.

TÜ analüüs nimetab seda “koordinatsioonimehhanismide kokkujooksuks”.

8.3. Eelnõu ei ole analüüsinud, kuidas kolme tippjuhi mudel mõjutab motivatsiooni

Professionaalsetes organisatsioonides (nagu kohtud) põhineb motivatsioon:

- usaldusel,

- mõtestatud töö,
- selgel autonoomial,
- minimaalsel bürokraatial,
- otsustusõiguse ja vastutuse kooskõlal.

Kolmeks jaotatud juhtimisahel tähendab seda, et:

- keegi ei vastuta terviku eest,
- iga vaidlus tuleb lahendada KHAN-is,
- konfliktide arv kasvab,
- otsustamine aeglustub,
- kohtunikud tunnevad vähem autonoomiat.

TTÜ analüüsis on seda sõnastanud väga selgelt: “Professionaalses organisatsioonis ei toimi juhtimine, kus volitused ja vastutus on eri struktuuride vahel laiali.”

8.4. Kolm kesket juhtimistasandit muudab süsteemi aeglaseks ja raskesti juhitavaks

Eelnõu seletuskirjas puudub täielikult analüüs:

- kui kiiresti saab ühendkohtu esimees teha juhtimisotsuseid,
- kui suured on läbirääkimiskulud KHT ja KHAN vahel,
- kuidas tagatakse ühtne praktika, kui juhtimisotsused sõltuvad keeruka triangel-protsessi tulemusest.

Liigne hierarhia (kolme tasandiga tippjuhtimine) on organisatsiooniteoorias:

- kõige aeglasem,
- kõige konfliktialtim,
- kõige raskemini juhitav mudel.

Just seetõttu väldivad seda ka suured rahvusvahelised organisatsioonid.

8.5. Kohtusüsteemi sisemine usaldus võib langeda

TTÜ analüüs rõhutab, et kohtuvõimu legitiimsus sõltub **sisemisest usaldusest** rohkem kui teistel avaliku sektori organisatsioonidel.

Uus juhtimismudel:

- loob pingeid KHAN-i ja kohtute vahel,
- tekitab võimuvahetuste muutumise maakohtute kahjuks,
- nõrgestab eestseisuste rolli,
- vähendab kohtunike üldkogude tegelikku kaasarákimise võimalust.

Tulemuseks on usalduse langus — mis kohtusüsteemis on eriti ohtlik.

Järeldus on see, et eelnõu loob

- ebaselge vastutuse ja volituste jagunemise,
- paralleelsed juhtimisahelad,
- topelthierarhia,
- juhtimiskonfliktid,
- aeglustunud otsustusprotsessid,
- motivatsiooniriskid,
- sisemise usalduse languse.

Kolme keskse juhi mudel on kohtusüsteemile struktuurselt sobimatu.

9. Eelnõu tehniline teostatavus on ebarealistlik: kriitiline sõltuvus IT-arendusest, mida täna ei eksisteeri

TTÜ analüüs on siin väga konkreetne: **kavandatud süsteemi ei ole võimalik rakendada ilma ulatusliku ja keeruka infosüsteemi arenduseta**, mida täna pole ei projekteeritud ega rahastatud.

Eelnõu jätab § 39 lg 2 mõttes infosüsteemi jätkuvalt ministeeriumi hallata, kuigi näeb ministrile ette võimaluse ka see ülesanne KHAN-ile üle anda.

Peamised alaprobleemid:

9.1. KIS (kohtuinfosüsteem) ei võimalda üleriigilist asjade jagamist ega spetsialiseerumismudelit

Eelnõu näeb ette:

- üleriigilise tööjaotusplaani,
- üleriigilised menetlusgrupid,
- spetsialiseerumise väga detailse valdkondliku jaotuse,
- asjade jagamise üle riigi,
- kohtuistungide geograafilise planeerimise uuel loogikal.

Tänane KIS:

- toetab kohapõhist (kohtumajasest) asjade jaotust,
- ei võimalda kohtuüleseid dünaamilisi menetlusgruppe,
- ei toeta kohtunike multispetsialiseerumist ega erandjuhtumeid,
- ei halda geograafilise paindlikkusega istungite planeerimist,
- ei võimalda tugiteenuste uue mudeli kohast administreerimist.

See tähendab, et eelnõu ei ole teostatav seni, kuni ei ole täielikult ümber ehitatud kogu IT-süsteemi.

9.2. Arendusmaht on erakordselt suur ja riskantne

Kavandatav IT-lahendus peab:

- looma üleriigilised asjade jagamise algoritmid,
- ühildama spetsialiseerumisloogika mängureeglid,
- tagama reaajas töökoormuse arvutamise,
- siduma kohtunike kalendrid, ruumid ja virtuaalistungid,
- ühendama tööjaotusplaane kõigis kohtuastmetes,
- arvestama menetlusliikide erinevusi,
- toetama KHT juhtimissüsteeme,
- tagama statistika- ja aruandlusmootori.

Sellist süsteemi ei ole võimalik ehitada kiiresti, odavalt, pilootprojektita ega rakendada enne põhjalikku testimist. TTÜ analüüs rõhutab, et ulatusliku IT-süsteemi ühekorraga ehitamine on kõige riskantsem võimalik lahendus.

9.3. Arendusvajadust ei ole rahaliselt hinnatud ega seaduse seletuskirjas käsitletud

Eelnõu ei sisalda:

- hinnangut arenduskuludele,
- riskianalüüsi,
- ajakava,
- etapiviisilise rakenduse plaani,
- üleminekukorralduse kirjeldust,
- hinnangut KIS-i lähema 3–5 aasta arenguplaanile.

Organisatsiooniteoorias on sellist olukorda nimetatud “pime usk IT-võimekusse”.

Tegelik tulemus on peaaegu alati hilinemised, kulude ületamine, mudeli osaline rakendamine või hübriidlahendused, mis halvendavad tööprotsesse.

9.4. Üleminekuperiood ohustab kohtute toimimist

IT-arendus ei saa mingil juhul valmis “siin ja praegu”. See tähendab, et reformi rakendusperioodil:

- kohtud peavad kasutama vana süsteemi uute tööreeglite jaoks,
- töökoormus suureneb,
- tööjaotusplaani täitmine muutub käsitsi Exceli-tasemel,
- tekivad vead asjade jagamises,
- tekivad vaidlused töökoormuse ja spetsialiseerumise ümber.

TTÜ rõhutab, et isegi väiksemad muutused kohtute infosüsteemides on koormavad.

Käesolev eelnõu aga eeldab kogu mudeli ümbertegemist.

9.5. Tänapäevaste menetlusreeglite ja IT-arhitektuuri vastuolu

- KIS on ehitatud:
- kohtualluvuse põhiseks,
- kohtu tasandi töökoormuse planeerimiseks,
- menetlusliigi sees üsna jäigaks (tsiviil / kriminaal / haldus),
- kohtu sisemiseks tööjaotuseks,
- menetluste geograafiliseks juhtimiseks (kohtumajad isegi siis, kui asi jagatakse üle kohtu tööpiirkonna – Pärnu Maakohtu näitel).

Eelnõu nõuab:

- üleriigilist dünaamikat,
- protsessipõhist, mitte kohapõhist arhitektuuri,
- spetsialiseerumise sügavat integreerimist,
- töökoormuse täpset jaotust reaalajas.

Need kaks on kokkusobimatud ilma täieliku re-arhitektuurita.

9.6. IT-arenduse ebaõnnestumine halvaks kogu reformi rakendamise

Üleriigiline tööjaotus, spetsialiseerumine ja liitmine **ei toimi** ilma IT-toeta.

See tähendab, et:

- kui IT jääb venima,
- või kui IT ei toimi,
- või kui IT-arhitektuur osutub ebapiisavaks,

siis ei toimu:

- töökoormuse ühtlustamist,
- spetsialiseerumist,
- uuenenud juhtimismudelit,
- ühtset praktikat,
- dokumentide tsentraalset menetlemist.

Reform jääb poolikuks ja viib suure tõenäosusega kohtusüsteemi töövõime languseni.

Järeldused on hävitavad, s.t eelnõu tehniline teostatavus on äärmiselt küsitav.

Eelnõu kirjeldab juhtimismudelit, mille rakendamiseks:

- puudub IT-arhitektuur,
- puuduvad arendusressursid,
- puudub riskianalüüs,
- puudub üleminekukava,

- puuduvad ajakavad,
- puudub realistlik arusaam arendusmahu suurusest.
- Reform **ei ole tehniliselt ega ajaliselt teostatav** eelnõus kirjeldatud kujul.

10. Kohtu esimeeste ja eestseisuste roll muutub formaalseks: tegelik juhtimispädevus nihkub KHT ja KHAN-i kätte

Eelnõu näeb ette, et kohtute juhtkonnas jäävad alles küll **kohtu esimehed ja üldkogud**, kuid nende tegelikud volitused vähenevad märkimisväärselt. Nii TTÜ kui TÜ analüüsid juhivad tähelepanu, et selline lahendus ei sobi **professionaalse organisatsiooni** juhtimise loogikaga, kus otsustamine peab toimuma sisulise töö lähedal. Eelnõu koostajad selgitavad, et kohtute ühendamisel tekib vajadus välja töötada täiesti uus kohtute sisulise töö juhtimise mudel. Seega seda hetkel olemas ei ole ja tundub ebamõistlik võtta vastu kiirustades seadus, kui ei ole selge, milline saab olema realselt kohtu juhtimine ja sellest tulenevalt ka kogu organisatsiooni toimimine.

Peamised alaprobleemid:

10.1. Kohtu üldkogu roll väheneb sisuliselt dekoratiivseks

Eelnõu järgi kohtu üldkogu:

- “annab soovitusi”,
- “esitab arvamusi”,
- ei tee otsuseid.

See tähendab, et kohtunikud:

- ei saa otseselt mõjutada töökorralduse strateegilist disaini,
- ei saa otsustada tugiteenuste kvaliteedi üle,
- ei saa mõjutada eelarve prioriteete,
- ei saa valida tugistruktuuride juhte,
- ei saa osaleda määratlevates juhtimisotsustes.

Üldkogu on seni täitnud kohtunike sisulise enesekorralduse funktsiooni. Eelnevat arvestades on iseäranis häiriv eelnõu § 431 lg 3, mille kohaselt lisatakse kohtute grupi eelarvele konkreetse eelarveaasta oodatavad tulemused kohtuasjade keskmise menetluskiiruse ja jõudluse kohta.

Asjade menetlemise kiirus ja jõudlus ei allu täielikult kohtuniku ega kohtu kontrollile. Kohtul puudub võimalus mõjutada kohtule esitatavate avalduste arvu. Samuti jagatakse asju kohtunike vahel juhuslikkuse alusel ning samadele koormuspunktiidele vastavate asjade sisuline keerukus võib olla väga varieeruv. Ei ole võimalik ette prognoosida, kui paljudes asjades (ja kui mitu korda) võib menetlustoimingu tegemine kohtust sõltumatutel põhjustel viibida: dokumentide menetlusosalistele kättetoimetamise takistused, menetlusosalise/esindaja haigestumine, seadusega lubatud taotluste esitamise hulk ühe asja raames (hagi tagamine, esialgne õiguskaitse, menetluskulude tagatis, ekspertiisid, tõendite kohumise taotlused).

Kohtute eesmärk on ja saab olla sõltumatu õiguse mõistmine kooskõlas põhiseaduse ja seadustega (PS § 146. Loomulikult tuleb asja lahendada õigesti, mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega (TsMS § 2), kuid arvestama peab, et hagi menetletakse poolte esitatud asjaolude ja taotluste alusel, lähtudes nõudest (TsMS § 5 lg 1). Menetlus kohtus ei pea olema kiire, see peab olema eelkõige õige. Mõistlikku menetlusaega aga tuleb sisustada läbi TsMS § 5 lg 1 ehk asi tuleb lahendada mõistliku aja jooksul lähtudes nõudest ning poolte esitatud asjaoludest ja taotlustest. Juhul, kui hageja/avaldaja eeltöö enne kohtusse pöördumist

18

Eestseisusesse kuuluvad:

- osakondade juhatajad (maakohtus),
- kolleegiumide esimehed (ringkonnakohtus),
- mõned üldkogu valitud kohtunikud.

Kuid eestseisusel ei ole:

- otsustusõigust tugiteenuste üle,
- otsustusõigust eelarveküsimustes,
- otsustusõigust taristu üle,
- otsustusõigust personali üle.

Seega takistab eestseisuse rolli muutmine nende organisatsioonilist mõjuvõimet. **Lisaks vähendab üldkogu asendamine eestseisusega kohtunike sisulist kaasatust.** 164 maakohtu kohtunikust on enesekorralduslikus juhtimises esindatud vaid **2 valitud liiget**. Tegemist ei ole enam kollegiaalse koguga, mis väljendab kogukonna tahet, vaid sisuliselt juhtkonna laiendatud koosseisuga. Eestseisuse juures tuleb esile tuua, et eelnõu kohaselt on maakohtus neli osakonda (eelnõu § 91 lg 1), kelle juhatajad nimetab ametisse maakohtu esimees vastavalt kohtute seaduse § 122 lg 1, mille sõnastust ei muudeta. Seega kuuluks eelnõu hetkesõnastuses jõustumisel maakohtu eestseisusesse neli osakonnajuhatajat, kuid juhtimismudeli muutmisega seotud lisatasude eelarvekulude vastaval real (seletuskiri lk 88, tabeli 11) on maakohtu eestseisuse liikmetena arvestatud vaid kahe eestseisuse liikmega seotud kuludega aasta kohta, mitte nelja. Reaalsuses tähendab see kulude kasvu, kuid ei ole selge, millistest rahalistest vahenditest plaanitakse need katta. Samas ei ole mõeldav ega põhjendatud, et eestseisuse liikmed/osakonnajuhatajad ei saa samas ulatuses lisatasa.

Siia tuleb lisada, et ei kinnistus-, registri- ega maksekäsuosakonnast ei kuulu keegi juhtide hulka, s.t. eestseisusesse (eestkoste järelevalve osakonna osas vt allpool p 18). Vaatamata sellele, et nimetatud osakondade huvi peaks kaitsma vastava kohtu osakonna juhataja, ei ole see väga tõenäoline - põhjus liiga suur hulk inimesi, kelle murede eest seista. Vähemalt kõigi osakondade peale kokku peaks üks kohtunikuabi-juhataja kuuluma eestseisusesse. Tegemist on kohtu õigusemõistmist ehk põhifunktsiooni puudutavat tööd olulisel määral toetavate ja seotud üksustega.

Kui seadusandja tõesti peaks leidma, et sama tasandi kohtute liitmine on vajalik, siis selleks puhuks, kohtute sisemise otsedemokraatia parandamiseks teeme ettepaneku: kuna eelnõu näeb ette nelja osakonda, siis eestseisusesse kuuluks igast osakonnast üks kohtunik, kelle valivad sama osakonna kohtunikud endi seast + kohtu üldkogu poolt valitud kaks liiget. Kõik eestseisuse liikmed on ametis kuni 4 aastat. See muudaks oluliselt tasakaalukamaks eestseisuse koosseisu ja välistaks esimehe kontrolli eestseisuse üle.

Sellele vajadusele viitab ka TTÜ analüüs, kus öeldakse, et professionaalsetes organisatsioonides tuleb **sisulistes töökorralduslikes küsimustes (nt töökoormus, spetsialiseerumine, menetlusgrupid) otsustusõigus jätta kohtunikele või kohtunike kogudele**, et tagada sõltumatus ja asjatundlikkus.

10.5. Otsustusprotsess muutub ebarealistlikuks ja aeglaseks

Kui:

- eestseisus annab arvamuse,
- esimees edastab selle KHT-le,
- KHT annab omakorda sisendi KHAN-ile,
- KHAN teeb otsusest “lõpliku” versiooni,

siis ühe otsuse jaoks on vaja läbi käia 3–4 tasandit.
Selline mudel on aeglane, bürokraatlik, konfliktialdis, halvasti toimiv ja raskesti muudetav.

10.6. Muudatus kahjustab kohtute sisemist demokraatiat ja professionaalset kultuuri

Kohtute juhtimine põhineb:

- kolleegiaalsusel,
- kaasamisel,
- ühisotsustel,
- valdkondlikul ekspertiisil.

Eelnõu eeldab:

- vertikaalset hierarhiat,
- tsentraalset kontrolli,
- ühe organi (KHAN) domineerimist,
- vähest kollektiivset kaasaráákimist.

TTÜ analüüs hoiatab, et professionaalset organisatsiooni ei saa juhtida nagu ministeeriumi osakonda. Kohtud vajavad sisemist partnerlust, mitte subordinatsiooni. Ülemäärane tsentraliseerimine ning managerialistlik juhtimine:

- suurendab võimu asümmeetriat,
- nõrgendab professionaalset enesekorraldust,
- muudab kohtunikud „mutrikesteks suures masinavärgis“.

See on eriti oluline töökoormuse ja tööjaotuse juhtimise kontekstis, mis nõuab otsustajate „lähedust“ olukorrale.

Järelduseks toob kohtu esimeeste ja üldkogude rolli nõrgenemine kaasa:

- professionaalse juhtimise kvaliteedi languse,
- sisemise motivatsiooni vähenemise,
- otsuste kvaliteedi halvenemise,
- sisemise demokraatia taandumise,
- suurema konfliktide hulga,
- juhtimisvastutuse ilma volitusteta.

Kohtusüsteemi juhtimise kese nihkub KHT ja KHAN-i kätte, mis ei ole kooskõlas kohtuvõimu põhiseadusliku autonoomia ega professionaalse organisatsiooni toimimise põhimõtetega.

Üldkogu mõju vähendamise/eestseisusega asendamise põhjendused eelnõus ei ole veenvad.

Seletuskiri väidab, et:

- suur maakohtunike arv (164) teeb üldkogust mittepraktilise otsustusorgani;
- tööjaotusplaani nõuab kiiret ja detailset ülevaadet, mida üldkogu ei suudaks pakkuda.

Probleemid:

1. **Alternatiivseid lahendusi pole kaalutud** – näiteks piirkondlikud üldkogud, valdkondlikud koosseisud, hübriidmudelid.
2. **Üldkogu saab strateegiliselt toimida ka suure kohtunikukonna tingimustes**, ja detailotsused anda üle alamorganitele – kuid põhimõtteline enesekorralduslik roll peab jääma.
3. Üldkogu kaotamist kasutatakse argumendina selleks, et toetada suurt struktuurireformi, mitte vastupidi.

Üldkogu kaotamine ei ole tööjaotusplaani koostamise tehniline parandus, vaid **maakohtunike enesekorralduse demonteerimine**.

11. Kohtute liitmise eesmärgid ja eeldused ei ole tõenduspõhised: reform tugineb oletustele, mitte analüütilisele põhjendusele

Eelnõu esitab mitmeid ambitsioonikaid eesmärke (nt töökoormuse ühtlustamine, menetlusaegade ühtlustamine, spetsialiseerumise süvendamine, tõhusam juhtimine), kuid nii TTÜ kui TÕ analüüsid näitavad, et **ükski neist ei ole põhjendatud tõenduspõhiste argumentidega**. Esile toodud probleem haakub suuresti ka Pärnu Maakohtu arvamuse sissejuhatuses märgituga.

See on keskne puudus: reform ei ole rajatud faktidele, vaid eeldustele, mis rahvusvahelise teaduskirjanduse järgi ei pea paika.

Peamised alaprobleemid:

11.1. Puudub analüüs, miks seni tehtud lahendused ei töötanud

Praegu:

- töökoormust ühtlustatakse juba kohtute koostöö kaudu,
- spetsialiseerumine on paljudes kohtutes rakendatud piisavalt,
- kohtute haldussüsteem on muutunud järk-järgult professionaalsemaks,
- tööjaotusplaanid võimaldavad suure paindlikkusega ümberjagamist.

Eelnõu aga ei selgita:

- miks olemasolevad võimalused ei tööta,
- milline probleem jääb täna lahendamata,
- miks on vaja kõige ulatuslikumat võimalikku lahendust (liitmist).

11.2. Töökoormuse “ühtlustamise” eesmärk ei põhine adekvaatsel koormusmõõdikul

TTÜ analüüs toob välja:

- töökoormust ei saa võrrelda pelgalt lahendatud või laekunud asjade arvu kaudu,
- asjad erinevad ajamahult kordades,
- töökoormust mõjutavad seadusandlikud muudatused, poolte käitumine, menetlusliigi eripärad.

Eelnõu võtab siiski aluseks lihtsustatud loogika: “koormus on ebavõrdne, sest asju tuleb erinevates kohtutes erinevalt.” See ei ole teaduslik ega realistlik hinnang.

11.3. Spetsialiseerumise laiendamine ei põhine sisulisel mõjuhinnangul

TTÜ analüüs selgitab, et:

- Eesti on väikeriik,
- kohtunikul peab olema mitmetasandiline spetsialiseerumine,
- liiga kitsas spetsialiseerumine tekitab töökoormuse tasakaalu probleeme ning jätab kohtud haavatavaks.

Eelnõu eeldab siiski, et “rohkem spetsialiseerumist = parem kohtupidamine”. See on teoreetiline eeldus, mis on rahvusvaheliselt ümber lükatud — kitsas spetsialiseerumine toob reaalselt kaasa:

- sõltuvuse üksikutest ekspertidest,
- riski menetlusaegade pikenemiseks,
- töökoormuse kõikumise,
- osade kohtumajade nõrgenemise.

11.4. Ei ole hinnatud alternatiivseid võimalusi

Reformi vorm on kõige ulatuslikum võimalik mudel: **kogu kohtusüsteemi liitmine**.

Puudub analüüs, miks ei peaks kasutama vähem invasiivseid lahendusi, nt:

- ühtlustatud statistika ja töökoormuse mõõtmissüsteemid,
- koostöö- ja tööjaotusplatvormid,
- eraldi spetsialiseerumiskeskused üksikutes menetlusliikides,
- kohtutevahelised kokkulepped,
- regionaalne ristsuunamine,
- väikeste kohtute juurde tugifunktsioonide tugevdamine,
- liikuvate kohtunike mudel.

TTÜ analüüs rõhutab, et **alternatiive tuleb hinnata**, kuid eelnõu ei tee seda. Seletuskirja lk 6 märgitakse ilma ühegi selgitusega, et kohtute ühendamine on ainus lahendus selle vajaduseesmärkide (milles eeltoodu tõsiselt kahtleb) saavutamiseks.

11.5. Puudub selgitus, miks suured ühendkohtud oleksid tõhusamad

Rahvusvahelised uuringud (Taani, Norra, Holland, USA osariigid) näitavad, et:

- suur kohtuasutus ei ole iseenesest tõhusam,
- liitmine annab harva efektiivsuse kasvu ja sageli hoopis kulude tõusu,
- juhtimisprobleemid suurtes kohtutes on keerukamad,
- kohtute liitmine ei lahenda süsteemseid probleeme, nagu menetlusreeglite puudused.

Eelnõu ei tunnista neid riske ega põhjenda, miks Eestis peaks tulemus olema teistsugune.

11.6. Eesmärgid on määratletud ebamääraselt ja mõõdikud puuduvad

Eelnõu lubab:

- paremat töökoormuse jaotust,
- paremat spetsialiseerumist,
- paremat juhtimist,
- ühtlasemat praktikat,
- kiiremaid menetlusaegu.

Kuid puuduvad:

- mõõdikud,
- algtaseme mõõtmine,
- oodatavad tulemused,
- riskianalüüs,
- kulude-tulude hinnang,
- üleminekustrateegia.

Seadusandlikult tähendab see, et eesmärgi ei saa kontrollida ega hinnata — **puudub tõenduspõhine meetod**, millega hiljem hinnata, kas reform õnnestus.

11.7. Põhiseaduslikkus sõltub eesmärgi proportsionaalsusest – aga eesmärgid ise pole piisavalt tõendatud

Põhiseaduslikkuse analüüside (TÜ õigusteadlaste hinnangud) põhiküsimus on:

Kas reform on **sobiv ja vajalik**, ning kas eesmärgid on piisavalt kaalukad, et õigustada nii ulatuslikku muudatust?

Kui eesmärgid on ebamäärased, analüüsimata, tõendamata ja saavutamatud, siis reform ei pruugi läbida proportsionaalsuse testi.

TÜ analüüs osutab mitmele aspektile, mis võivad tõstatada põhiseaduspärasuse küsimuse.

Järeldus saab olla vaid üks - eelnõu ei tugine tõenduspõhisele analüüsile.

Eesmärgid, mille alusel kogu reformi õigustatakse, on:

- ebamäärased,

- tõendamata,
- vastuolulised teaduskirjanduse järeldustega,
- ilma mõjuhinanguta,
- ilma alternatiivide võrdlusega.

See on tegelikult reformi üks kõige olulisemaid puudusi: puudub sisuline põhjendus.

12. Reformi mõjud kohtunike ja kohtuametnike motivatsioonile on alahinnatud (või üldse hindamata)

Nii TTÜ kui TÜ analüüsid osutavad, et eelnõu ei käsitle piisavalt **kohtunike ja kohtuametnike motivatsiooni**, mis on professionaalsete organisatsioonide (nagu kohtud) toimimise keskne komponent. Kavandatud muudatused toovad kaasa mitmeid motivatsiooniriski allikaid, mis jäävad eelnõus täielikult käsitlemata.

Peamised alaprobleemid:

12.1. Motivatsioon professionaalses organisatsioonis ei tule käsust, vaid autonoomiast ja identiteedist

Juhtimisteooria selgitab, et professionaalsetes organisatsioonides on motivatsiooni tuumik:

- autonoomia oma töö tegemisel,
- osalus otsustes,
- tugev organisatsiooni identiteet,
- selge vastutuse ja volituste kooskõla,
- sisemine usaldus.

Eelnõu vähendab või ähmastab kõiki neid tegureid. TTÜ analüüs ütleb õigustatult, et “Kohtunikud on kõrge autonoomiaga tippspetsialistid; motivatsioon ei tulene käsust või kontrollist.”

12.2. Kohtute liitmine ohustab organisatsioonilist identiteeti

Täna:

- maakohtutel, halduskohtutel ja ringkonnakohtutel on selge identiteet, töökorraldus ja kultuur,
- kohtumajadel on tugev regionaalne identiteet,
- väiksemates majades on tihedamad kolleegisuhted ja suurem üksteise toetamine.

Liitmine:

- kaotab kohaliku identiteedi,
- tekitab “suure anonüümse organisatsiooni tunde”,
- vähendab seotust töökollektiiviga,
- toob kaasa demotivatsiooni, eriti väiksemates kohtumajades.

TÜ analüüs rõhutab, et identiteedi kadumine on üks suurimaid muutusriske hajusates ja ühendatud organisatsioonides.

12.3. Kohtu esimehe ja üldkogu rolli nõrgenemine vähendab sisemist osalust

Eelnõu mudel:

- muudab esimehe käsutuses olevad hoovad mõjutuks,
- vähendab üldkogu tegelikku mõju,
- tsentraliseerib otsused KHAN-i tasandile.

See tähendab:

- kohtunikud ei tunne end enam kaasatuna,

- otsused tulevad “kuskilt ülalt”,
- motivatsioon ja organisatsiooni sisemine sidusus vähenevad.

Professionaalse organisatsiooni juhtimine peab toetuma kaasamisele, ülalt-alla mudel kahjustab motivatsiooni.

12.4. Spetsialiseerumise sundvorm võib vähendada töörahulolu

Eelnõu näeb ette, et:

- kohtunik määratakse ühte osakonda (eestseisuse otsus),
- valdkonna muutmine võib toimuda ainult esimehe otsusega,
- kui kohtunik ei nõustu, peab ta lahkuma hüvitisega.

See on motivatsiooni seisukohalt äärmiselt problemaatiline:

- loob tunde sundspetsialiseerumisest,
- vähendab tööalast paindlikkust,
- tekitab ebakindlust ametikindluse suhtes (kuigi töökoht on “kaitstud”, on valdkond seda vähem),
- pärsib professionaalset arengut üle mitme valdkonna.

12.5. Liigne tsentraliseerimine loob “käsuliinipõhise” töökultuuri

KHAN → KHT → kohtud

on klassikaline hierarhiline mudel, mis sobib haldusasutustele, kuid ei sobi kohtutele.

Motivatsioon langeb, kui:

- töötajatelt võetakse otsustusõigus,
- lisatakse kontrolli ja bürokraatiat,
- vähendatakse organisatsiooni autonoomiat.

See on vastupidine sellele, mida kohtud oma sõltumatuse ja professionaalsuse tõttu vajavad.

12.6. Kohtunike ja ametnike töökoormus suureneb üleminekuajal ning see ei ole hinnatud

IT-üleminek, uute tööprotsesside õppimine, spetsialiseerumisgruppide loomine ja uute reeglite kasutuselevõtt tähendab:

- lisakoormust,
- keerukamaid töövooge,
- ebakindlust,
- vajadust pideva kohanemise järele.

Motivatsioonile mõjub negatiivselt, kui:

- muudatused tulevad kiiresti,
- toetavad ressursid ja koolitused on ebapiisavad,
- üleminekuperiood kestab kaua (mis on väga tõenäoline).

Eelnõu ei kirjelda mingil viisil üleminekuetappe ega tugimeetmeid.

12.7. Ametnike rolli muutus KHT-sse annab signaali, et kohalik kompetents ei ole tähtis

Kui tugiteenused viiakse KHT-sse, siis:

- kohaliku kohtumaja ametnike roll väheneb,
- otsustusõigus kaob,
- karjäärivõimalused muutuvad ebakindlaks.

See vähendab motivatsiooni ning suurendab personali voolavust. TÜ analüüs kirjeldab seda kui “organisatsioonilise identiteedi nõrgenemist”.

12.8. Puudub hinnang, kuidas säilitada professionaalset kultuuri uue mudeli tingimustes

Eelnõu ei käsitle küsimusi:

- kuidas hoida kohtunike erialast pühendumist,
- kuidas toetada kolleegiaalsust,
- kuidas vältida kohtute “bürokratiseerumist”,
- kuidas tagada, et hierarhiline kultuur ei kahjusta kohtuvõimu sõltumatust.

Professionaalse organisatsiooni kultuuri muutused on ühed kõige raskemad ja pikaajalisemad.

Järeldus eelnevast on, et plaanitav reform ei analüüsi ega arvesta, kuidas muutused mõjutavad:

- kohtunike motivatsiooni,
- ametnike motivatsiooni,
- erialast identiteeti,
- kolleegiaalsust,
- sisemist usaldust,
- professionaalset kultuuri.

Motivatsiooniriskid ei ole kõrvalised — need määravad, kas süsteem töötab või mitte.

Nende ignoreerimine on üks eelnõu kõige tõsisemaid struktuurseid puudusi.

13. Reformi põhiseaduspärasus on ebapiisavalt analüüsitud ning kavandatud mudel ohustab kohtuvõimu sisemist ja institutsionaalset sõltumatust.

See puudus on üks kõige olulisemaid. TÜ õigusteadlaste ja Riigikohtule koostatud analüüside põhjal on mitmeid aspekte, mis seavad eelnõu põhiseaduspärasuse kahtluse alla. Reformi seletuskiri ega eelnõutekstit ei käsitle neid probleeme piisava põhjalikkusega. Reformi põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb uurida, kas eelnõu: tagab või kahjustab kohtuvõimu sõltumatust (PS § 146, § 147); on kooskõlas võimude lahususe põhimõttega (PS § 4); järgib seadusereservatsiooni (PS § 3, § 149 lg 4); säilitab isikute põhiõigused (PS § 14, § 15, § 24); tagab sisemiselt toimiva kohtuvõimu (PS § 10 ja § 2 Kohtute seaduses).

Peamised alaprobleemid:

13.1. KHAN-i võimu koondumine ohustab kohtuvõimu sisemist sõltumatust

Põhiseadus tagab kohtuniku sõltumatuse (PS §147) ning kohtuvõimu kui institutsiooni sõltumatuse (PS §4 ja §146–149). Sisemine sõltumatus tähendab, et:

- kohtunik ei tohi olla sisemiselt mõjutatav,
- kohtuasutuste juhtimismudel ei tohi luua subordinatsiooni kõrgema kohtu ja madalamate astmete vahel.

Kuid eelnõu:

- muudab Riigikohtu esimehe **KHAN-i juhiks**,
- annab KHAN-ile õiguse vabastada kohtu esimehi,
- annab KHAN-ile õiguse sekkuda kõikidesse haldusotsustesse,
- paneb KHAN-i lahendama KHT ja kohtute vahelised vaidlused.

See loob de facto hierarhilise alluvussuhtena toimiva võimuahela:

Riigikohus → KHAN → kohtud → kohtunikud.

Selline struktuur võib minna vastuollu:

- võimude lahususe põhimõttega,
- kohtuvõimu sisemise sõltumatusega,
- kohtu esimeeste sõltumatusega.

KHANile antakse eelnõuga otsustusõigused, mis mõjutavad põhiõigusi (tööpiirkonnad, kohtumajade asukohad, spetsialiseerumine). See rikub parlamendireservatsiooni ja võimude lahusust. Probleemid: KHAN ei kanna poliitilist vastutust ega ole põhiseaduslik organ, samas KHANile delegeeritakse otsused, mis PS § 149 lg 4 järgi peavad olema Riigikogu pädevuses.

KHANi liikmed ei ole ainult kohtunikud – tegemist on segakollegiaalse organiga, kus esindatud on ka täitevvõimust sõltumatud, kuid mitte põhiseaduslikud institutsioonid. Mida rohkem koondub otsustust ühe organi kätte, seda suurem on risk, et kohtute sisulisele tööle avaldub kaudne poliitiline mõju, mis on vastuolus kohtute seaduse § 2 põhimõttega – **kohtud peavad olema mitte ainult sõltumatud, vaid ka näima sõltumatud.**

13.2. Kohtu esimehe vabastamise kord võib rikkuda ametikindluse garantiid

Põhiseadus tagab kõigi kohtunike ametikindluse. Kohtu esimees on kohtunik — temal peab olema sama kaitse. Eelnõu aga võimaldab:

- KHAN-il vabastada esimehe enne tähtaja lõppu (küsitav, kas see on kooskõlas PS § 147),
- ilma sõltumatu organi kontrollita,
- ilma selgete kriteeriumideta.

See võib olla vastuolus ametikindluse garantiiga, sest esimees võib sattuda surve alla, et:

- olla KHAN-ile meelepärane,
- vältida otsuseid, mis KHAN-i ei rahulda,
- kohandada juhtimisotsuseid poliitilise või institutsionaalse surve tõttu.

See on sisemise sõltumatuse tuumprobleem.

13.3. Kohtute liitmine ühtseks asutuseks võib ohustada kohtusüsteemi põhiseaduslikku ülesehitust.

Põhiseadus (PS §148–149) annab Eestis maakohtutele, halduskohtutele, ringkonnakohtutele ja Riigikohtule selgelt eristatavad rollid ja positsioonid.

Kui maa-, haldus- ja ringkonnakohtud liidetakse, siis tekib küsimus:

kas seadusandja ei muuda sellega põhiseaduslikku kohtutüüpide süsteemi sisuliselt ära?

Mõned põhiseaduse asjatundjad konstitutsionalistid (nt J. Jäätma) kui ka osad TÜ analüüsi eksperdid märgivad, et:

- põhiseadus võib eeldada mitut kohtuasutust, mitte üheks liidetud organisatsiooni,
- liitmine võib minna vastuollu põhiseadusliku identiteedi ja institutsioonilise autonoomia põhimõttega.

Põhiseadus ei ole nii elastne, et lubada piiramatult ümberkorraldada kohtusüsteemi identiteeti.

13.4. Sisemiste võimuhete muutmine võib ohustada võimude lahususe toimimist praktikas

KHAN-ist saab eelnõus:

- ülemine juhtiv organ,
- kes kontrollib tugiteenuseid,
- kes kontrollib kohtu esimeeste karjääri (kinnitab, vabastab),
- kes juhib kohtute arendust.

See nihutab kohtuvõimu sisemist tasakaalu, sest

- kohtunikud kaotavad kontrolli,
- kohtu esimehed muutuvad sõltuvaks,
- kohtute üldkogude roll väheneb.

Selline sekkumine võib minna vastuollu:

- kohtuvõimu kui eraldi võimuharu autonoomiaga,
- sisemise võimujaoituse põhimõttega.

Põhiseaduse § 4 mõtte järgi ei tohi ükski võimuharu muuta teist võimuriiki sisemiselt hierarhiliseks.

13.5. Kannatab menetluslik õiguskindlus ja proportsionaalsus.

Kui kohtuasjade alluvus jaotatakse üleriigiliselt, eristamata kõigi piirkondade olusid, isikute elukohast vm tingimustest lähtudes, siis see toob kaasa õigusselgusetuse. See kahjustab isikute õigust teada, kus tema kohtuasja menetletakse (PS § 15 lg 1 ja § 24). Põhiõigus seadusega määratud kohtualluvusele peab kindlustama kohtuasjade jaotamise kohtunike vahel ette kindlaks määratud objektiivsete kriteeriumide alusel, hoides seeläbi ära kohtuasjade meelevaldset jagamist. Kohtualluvuse regulatsioon peab kindlustama õigusemõistmise sõltumatuse ja muu hulgas garanteerima, et asja arutava kohtu kindlaksmääramine ei oleks kantud soovist saada konkreetne kohtulahend. Kui eelnõus ei kohaldata objektiivseid ja ette nähtud kriteeriume kohtualluvuse määramiseks, siis sellega rikutakse isiku õigus kohtualluvusele, mis kujuneb oluliselt põhiseaduslikuks probleemiks.

13.6. KHT “ülesannete avatud loetelu” võib olla vastuolus õigusriigi nõudega

KHAN võib anda KHT-le “muid haldusülesandeid”, ilma et seadus defineeriks nende ulatust. Normitehniliselt on see ohtlik, sest:

- riigivõimu pädevus peab olema seaduses kirjas,
- mitte edasiantav haldusaktidega,
- eriti kui tegemist on kohtuvõimu tugistruktuuriga.

See võib rikkuda PS § 3 (“riigivõimu teostatakse üksnes seaduse alusel”).

13.7. Reformi proportsionaalsusanalüüs on tegemata

Põhiseadus nõuab, et meede oleks sobiv, vajalik ja mõõdukas.

Kuid eelnõu:

- ei kaalu alternatiive (vähem intensiivseid meetmeid),
- ei hinda kulusid ja mõjusid,
- ei analüüsi, kas liitmine on vältimatult vajalik.

See tähendab, et reform ei pruugi läbida proportsionaalsustesti, mis on põhiseaduslikult vajalik igas struktuurireformis.

Eelnevast saab järeldada, et eelnõu sisaldab mitmeid elemente, mis tekitavad põhiseaduslikke kahtlusi, sh:

- kohtuvõimu sisemise sõltumatuse nõrgenemine,
- kohtu esimehe ametikindluse oht,
- kohtuasutuste struktuuri võimalik sattumine vastuollu PS §148–149-ga,
- võimude lahususe tagamise oht,
- normitehnilised probleemid KHT volitustega,
- mõju põhiõigustele (kättesaadavus),
- proportsionaalsusanalüüsi puudumine.

Need küsimused ei ole eelnõus ega seletuskirjas piisavalt käsitletud.

14. Reformi rakendamise ajakava, üleminekukorraldus ja kulud on läbi töötamata ning eelnõu ei arvesta üleminekuriskidega

See puudus on praktilises juhtimises üks kriitilisemaid. TTÜ analüüs toob väga selgelt välja, et reformi edukus sõltub ülemineku korraldusest, mitte eelnõu tekstist. Eelnõu ja seletuskiri aga jäta ülemineku täielikult sisustamata.

Peamised alaprobleemid:

14.1. Ülemineku korraldus puudub täielikult

Eelnõu seletuskirjas ei ole midagi kirjas selle kohta:

- kuidas toimub kohtute liitmine ajaliselt,
- kuidas ühtlustatakse töökoormus üleminekuperioodil,
- kuidas luuakse uued osakonnad ja menetlusgrupid,
- kuidas lahendatakse üleliigne taristu või uute kohtumajade vajadus,
- kuidas toimub tugiteenuste üleandmine KHT-le,
- kuidas ja millal rakendatakse uus IT-süsteem,
- milline on reformi rakendumise järjekord astmete kaupa.

See tähendab, et seadus ütleb mida teha, aga mitte kuidas seda teha — mis on organisatsioonireformis kõige olulisem.

14.2. Üleminekukava puudumine ohustab kohtute töö järjepidevust

Kui rakendamine toimub ilma selge plaanita, tekib oht:

- tööjaotusplaanid ei ole ajas kooskõlas,
- asjade jagamine muutub ebakorrapäraseks,
- töökoormus võib lühiajaliselt kasvada väga suureks,
- erialaspetsialistide liikumiste tõttu tekivad “tühjad kohad”,
- kohtunikud ei tea, millises osakonnas nad jätkavad,
- tugiteenuste ümberkorraldamine põhjustab segadust.

Kõik see võib kaasa tuua:

- menetlusaegade pikenemise,
- vigade kasvu,
- otsuste kvaliteedi languse,
- kohtute maine languse.

Sellised riskid on olnud tavapärased teiste riikide liitmisreformides (Taani, Norra, Holland).

14.3. IT-ülemineku risk on reformi kõige suurem ja kõige alahinnatum element

TTÜ analüüs kordab mitu korda: ilma IT-arenduseta reform ei toimi.

Eelnõu:

- ei sisalda IT-arenduse ajakava,
- ei täpsusta etappe,
- ei defineeri prioriteete,
- ei sisalda riskianalüüsi,
- ei näita, kuidas paralleelselt toimivad vana ja uus süsteem,
- ei selgita, mis olukorras reformi edasi lükatakse.

See on kriitiline viga. Kõik sarnased reformid teistes riikides on ebaõnnestunud just IT-ülemineku tõttu. Eelnõu eeldab uut üleriigilist kohtuasjade jaotamise süsteemi. PwC hinnangul on see 2026. aastaks ebarealistlik. See tähendab, et reform jõustub enne, kui selle tehnilised eeldused on olemas. Reformi toimimise eelduseks on üleriigilise tööjaotuse ja juhtimisinfo võimaldava infosüsteemi olemasolu. Täna ei ole sellist süsteemi, kuid arendusvajadus on tohutu, seejuures puudub ajakava, eelarve ja analüüs ning realistlik valmimisaeg jääb mitme aasta taha. Ehk reformi südames olevat mehhanismi ei ole olemas ja isegi põhimõttelist lahendust sellele pole ette nähtud. Kohtusüsteemi üleriigiline juhtimine ilma tehnilise toeta on mitte lihtsalt keeruline – see on võimatu. Kui IT jääb pooleli, kukub kokku ka ülejäänud reform. Sellises olukorras ei ole vastutustundlik alustada struktuurse ümberkorraldusega.

PS § 10 ja § 14 nõuavad õiguskindlust ja toimivat kohtusüsteemi. Reformi rakendamine ilma tehnilise valmisolekuta rikub neid nõudeid.

14.4. Kulude analüüs on puudulik ja ebapiisav

Eelnõu seletuskiri ei sisalda:

- liitmiste maksumust,
- taristu ümberkorraldamise kulusid,
- KHT loomise ja toimimise kulusid,
- IT-arenduse kulusid,
- personali ümberkorraldamise kulusid,
- allüksuste ühinemisega seotud organisatsioonilisi kulusid.

Lisaks puudub kulude-tulude analüüs, pikaajaline finantsproгноos ja tundlikkusanalüüs.

See on kriitiline, sest:

- liitmised on enamasti kallid (rahvusvaheline kogemus),
- IT-arendus on väga kallis,
- tugiteenuste tsentraliseerimine nõuab alguses rohkem ressursi, mitte vähem.

Seadusandja ei ole tegelikult üldse hinnanud, kas reform on üldse kuluefektiivne. PwC finantsanalüüs näitab aga selgelt, et reform:

- on nelja aasta perspektiivis netokulu,
- suurendab personali- ja juhtimiskulusid,
- toob kaasa struktuurseid täiendavaid väljaminekuid,
- ei näita, kuidas tehtavad investeeringud end tagasi teenivad.

Reformi suurim lubadus – tõhusam kohtusüsteem – ei põhine ühelgi kulude-tulude analüüsil. Kui riik soovib kohtusüsteemi parandada, ei tohiks seda alustada lahendustega, mis muudavad süsteemi kallimaks, aga mitte töökindlamaks.

14.5. Üleminek mõjutab inimesi: kohtunikke ja ametnikke – kuid mõju hindamata

Puudub analüüs:

- kuidas mõjutab reform kohtunike töökoormust üleminekuperioodil,
- kas kohtuametnikke tuleb ümber koolitada,
- kas töökohti koondatakse või luuakse juurde,
- kuidas tagada inimeste motiveeritus muutuste ajal,
- kuidas lahendada võimalikke töövaidlusi.

Näiteks:

- sekretäride, protokollijate ja istungisekretäride töövoog muutub täielikult,
- osakonnajuhatajate ja kolleegiumi esimeeste roll muutub,
- kohtu esimeeste töökoormus kasvab järsult.

Eelnõu ignoreerib seda.

14.6. Pole analüüsitud, kas Eesti kohtud on organisatsiooniliselt valmis nii ulatuslikuks muudatuseks

TÜ analüüs osutab, et:

- hajusate organisatsioonide ühendamise ilma organisatsioonikultuuri ettevalmistamata toob kaasa kultuurikonflikte,
- tekivad “oma maja” mentaliteedi tugevnemise riskid,
- taristu, kultuur, tööprotsessid ja juhtimismudel peavad olema tasakaalus.

Eelnõu ei sisalda ühtegi meetodit kultuuri ühitamiseks või operatsiooniliste standardite loomiseks.

14.7. Puudub etapiviisiline või pilootprojektidel põhinev implementatsioonimudel

Suurtes riikides on kohtureformid tehtud:

- piirkondlike pilootidega,
- järkjärgulise rakendamisega,
- mitme aasta jooksul.

Näiteks:

- Norra reform kestis 5+ aastat,
- Hollandi reform pidi rakenduma etapiviisiliselt, kuid ebaõnnestus,
- Taani reform venis, sest piloot moodustas ebaõnnestumismustreid.

Eestis aga:

- eelnõu näeb ette muutused “kõik korraga”,
- ilma etapilise mudelita,
- ilma pilootidega testimiseta.

See suurendab eksponentsiaalselt riskikoormust.

Järeldus: Eelnõu ei kirjelda ega analüüsi:

- üleminekuplaane,
- rakendamise järjekorda,
- IT-arenduse ajakava,
- kulusid ja tulusid,
- organisatsioonilisi riske,
- personalimõjusid,
- kultuurilisi mõjusid,
- pilootprotsesside vajadust.

Reformi tegelik elluviimine on seetõttu äärmiselt kõrge riskiga ning võib viia kohtusüsteemi ajutise paralüüsini.

15. Reformi mõju õiguskaitse kvaliteedile, menetlusosaliste õigustele ja menetlusökoonomiale on ebapiisavalt hinnatud

Kuigi eelnõu eesmärk on parandada menetlusökoonomiat ja ühtlustada praktikat, võib tegelik mõju olla vastupidine. TTÜ ja TÜ analüüsid osutavad, et eelnõuga kaasnevad struktuursed riskid kanduvad otseselt üle õigusemõistmise kvaliteedile ja menetlusosaliste põhiõigustele.

Peamised alaprobleemid:

15.1. Suurtes ühendkohtutes kaob kohtunikelt paindlikkus ja suureneb distants menetlusosalistest

Liitmine ja valdkondlik spetsialiseerumine loovad olukorra, kus:

- kohtunik tegutseb suures anonüümses organisatsioonis,
- kaob otsene kontakt kohaliku partnerite ja menetlusosaliste vajadustega,
- menetlusliikide erinevusi ei arvestata piisavalt,
- suureneb “konveierkohtu” efekt (standardiseeritud otsustamine, vähem individuaalset kaalutlust).

See võib vähendada otsuste kvaliteeti, eriti:

- perekonnaasjades,
- alaealiste asjades,
- kohaliku omavalitsuse vaidlustes,
- kriminaalasjades, kus oluline roll on kohalikul kontekstiteadmisel

15.2. Spetsialiseerumise süvendamine võib tuua kitsaskohti menetlusökoonomias

Eelnõu eeldab, et kitsam spetsialiseerumine = efektiivsem töö.

Tegelikkuses:

- liialt kitsas spetsialiseerumine vähendab kohtunike vahetatavust,

- suurendab töökoormuse kõikumise riski,
- toob kaasa “pudelite kaelad” (üksikud kohtunikud, kelle taga asjad ootama jäävad),
- vähendab asjade ühtlast liikumist.

TTÜ analüüs rõhutab, et väikeriigis peab spetsialiseerumine olema mõõdukas, mitte jäik ja automaatne.

15.3. Üleriigiline tööjaotus vähendab menetlusosaliste õiguste praktilist kättesaadavust

Eelnõu lubab, et “asju jaotatakse ühtselt”, kuid ei taga, et:

- istungid toimuvad inimeste kodulähedases kohtumajas (TsMS näiteks ei muudeta),
- eraldi arvestatakse haavatavate rühmade vajadusi,
- kohtunik on füüsiliselt lähedal, kui see on õigusemõistmiseks oluline.

Videokohtumenetlused:

- ei sobi kõigile (nt lapsed, vaimse võimekuse eripärad, vaidlused, kus kaalukad on isiklikud muljed),
- ei saa olla universaalne asendaja.

See võib rikkuda PS § 15 (õigus tõhusale kohtulikule kaitsesele). Viimased aastad on näidanud praktikas, et suuliste menetluste osakaal on asjades suurenenud, tunnistajate olemasolul on see sisuliselt vältimatu.

15.4. Istungite planeerimine üle riigi võib takerdada logistilistesse piirangutesse

Eelnõu eeldab, et:

- kohtunik võib pidada istungeid erinevates kohtumajades,
- KHT planeerib koormust “optimaalselt”.

Reaalsus:

- istungid sõltuvad ruumidest, turvanõuetest, tõlkidest, sotsiaaltöötajatest, lastekaitsetöötajatest, politsei saatest, advokaatide saadavusest,
- planeerimine võib muutuda ülekoormatud süsteemis raskeks,
- vältimatult tekivad viivitused.

See halvendab menetlusökonoomiat, mitte ei paranda.

15.5. Tugiteenuste tsentraliseerimine võib vähendada otsuste kvaliteeti

Kui kohtunike tööd toetavad istungisekretärid ja referendid koonduvad KHT-sse, siis:

- kaob kohalik koostöö,
- personal ei tunne konkreetse valdkonna spetsiifilisi vajadusi,
- kaob osakonnasisene “tiimitunne”,
- tekib anonüümse teeninduskeskuse mudel.

See võib vähendada nii töö kiirust kui täpsust.

15.6. Üleminekuriskid mõjutavad otseselt õigusemõistmise kvaliteeti

Kui reformi elluviimine on:

- ajaliselt veniv,
- IT pooleliolev,
- juhtimisstruktuurid segaduses,
- osakonnad alles moodustamisel,
- tööjaotusplaanid muutuvad tihti,

siis esimesed 1–3 aastat võib õigusemõistmise kvaliteet langeda, sest:

- kohtunikud ja ametnikud töötavad uutes õiguslikes raamides,
- otsuste tegemise ajad pikenevad,
- vigade arv kasvab,

- kaebemäärad võivad suurenedada.

See on menetlusökonoomia seisukohalt negatiivne tulemus.

15.7. Reformi positiivne mõju menetlusökonoomiale ei ole tõendatud

Eelnõus väidetakse, et koormusühtlustamine, spetsialiseerumine ja juhtimise tsentraliseerimine viivad menetluste kiirenemiseni.

Rahvusvahelised analüüsid (sh Taani, Norra ja Hollandi reformid) näitavad:

- menetlusajad ei parane liitmise tõttu,
- spetsialiseerumine ei vähenda menetlusaegu,
- tsentraliseerimine vähendab paindlikkust,
- tööjaotus ei toimi automaatselt paremini,
- koormus jaotub sageli ebaühtlasemalt kui enne.

TTÜ analüüsi kokkuvõttes märgitakse, et “Ei ole empiirilisi tõendeid, et liitmine iseenesest parandaks menetlusökonoomiat.”

Järeldusena saab väita, et reformi mõju õiguskaitse kvaliteedile ja menetlusosaliste õigustele on:

- alahinnatud,
- analüüsimata,
- rahvusvahelise kogemuse kontekstis pessimistlik,
- potentsiaalselt vastuolus põhiseadusega,
- menetlusökonoomiat pigem halvendav kui parandav.

Eelnõu ei käsitle, kuidas uus süsteem tagab:

- kvaliteetse õigusemõistmise,
- võrdsed võimalused kõigile menetlusosalistele,
- mõistlikud menetlusajad,
- otsuste stabiilsuse ja prognoositavuse.

16. Kohtujuristi rolli muutumine ja menetlusgrupi lagunemine

Kohtujuristil on tänases kohtusüsteemis lahendite kvaliteedi, menetlusökonoomia ja õigusselguse tagamisel väga oluline roll kohtuniku meeskonnas. Eelnõu näeb ette, et kohtu eestseisuse poolt moodustatakse 3-7 kohtunikust koosnevad menetlusgrupid koos teadmata arvu kohtujuristide ja sekretäridega (§ 362 lg 2). See tähendab, et kohtunikud peavad hakkama sisuliselt konkureerima kohtujuristide ressursi pärast, mis halvendab sujuvat õigusemõistmist ja võib pärssida koostööd. Selliste töörühmade koordineerimine on ajakulukas ning töötab vastu eesmärgile kiirendada asjade menetlemist. Eelnõu seletuskirja ja PwC analüüsi põhjal on oht, et kohtujurist liigub õigusemõistmise tugisambast „kulukoha“ seisundisse. Selline suund ei toeta õigusemõistmise kvaliteeti ega tarku investeeringuid.

Tänane toimiv mudel – kohtunik + kohtujurist + istungisekretär – on olnud kohtute töö tuumik sujuva õigusemõistmise tagamisel juba kümmekond aastat, kuna kõik meeskonna liikmed on kogu kohtuasjaga kursis algusest lõpuni. Selline menetlusgrupi omavaheline koostöö on vältimatult vajalik, et tagada kõigi menetlusosaliste õiguste kaitse ning lahendada kohtusse tulnud kaasused kvaliteetselt ja mõistliku aja jooksul. Reform aga räägib ebamäärase suuruse ja koosseisuga „ajutistest menetlusgruppidest“. Sellest tekivad riskid on reaalsed: infokadu kohtuniku ja juristi vahel, vastutusahela hägustumine ja parimate praktikate katkemine, mis omakorda viib vastupidisele tulemusele – kannatab kohtulahendite kvaliteet ning suure tõenäosusega ka menetluse kiirus. Praegu piirkonnaga seotud kohtunikud ja kohtujuristid tunnevad oma piirkonna eripärasid, mistõttu on neil ka lihtsam keskenduda oma piirkonna kohtuasjadele.

Koostöö lagunemine annab otsese löögi PS § 13 ja § 14 (tõhus õiguskaitse) sisule.

Tänase toimiva menetlusgrupi mudeli lõhkumine (sh suurte spetsialiseerumise alusel loodavate nn mammutgruppide, tõenäoliselt sekretäride, juristide büroo loomine) toob kaasa järgmised negatiivsed tagajärjed:

1. Kohtulahendite kvaliteet langeb, järjepidev sisuline eeltöö nõrgeneb (tekib nõ masinlik liinitöö vorm);
2. Kohtunikud peavad võtma enda peale osa tööst, mida seni tegid juristid (kohtujuristi ja kohtuniku meeskonna lagunemisel ei ole mõeldav ega reaalne, et kohtujurist haldab erinevate kohtunike erinevaid menetlusi algusest lõpuni, kohtujuristi töö menetluses eeldab menetluse käiguga pidevat kursis olemist ning stabiilset infoväljas olemist);
3. Aeglustub menetlus, kohtunikul ei ole võimalik tööd selliselt koordineerida: oleks vaja eraldi töökoordinaatorit, et tagada ka töökoormuse läbipaistvus, tekib pidev töökorraldusvajadus, mis võtab ära aja sisulise töö tegemisest ning menetlused ei kiirene, vaid aeglustuvad;
4. Vähened kohtujuristide initsiatiivikus ja motivatsioon (kohtujuristi amet muutub paratamatult ühetaoliseks “büroo juristi” töö sarnaseks, mis ei paku täna kehtivat identiteedi ja otsustus-vastutusprotsessi lisandväärtust);
5. Väheneb kohtuniku sõltumatus (büroo või mammutgruppide puhul, kus juristide töö muutub pigem ühetaoliseks, ei pruugi säilida kohtuniku käekiri ja eripärad);
6. Kohtunike vahel tekib konkurents kohtujuristide ressursside pärast.

Eeltoodu tõttu ei ole võimalik menetluste kiirenemine, mõju on vastupidine – menetluste tähtajad pikenevad, õigusemõistmise sisuline kvaliteet langeb ja suureneb menetlusosaliste rahuolematus nii menetluste kui kohtusüsteemiga. Nimetatu omakorda vähendab kogu ühiskonna usaldust õigusemõistmise ja kohtusüsteemi vastu, mis on ohuks Eesti õigusriigi püsijäämisele, sest õigusemõistmine on riigi üks tuumikfunktsioone. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on rõhutatud, et kuna kohtuvõimu tuumikfunktsioon on õigusemõistmine, ja PS § 146 kohustab muu hulgas tagama, et kohtul on ka reaalselt võimalik seda ülesannet täita. Näiteks ei või seadusandja koormata kohtusüsteemi kas sedavõrd suure hulga või sellist laadi täiendavate ülesannetega, mis võiksid takistada kohtutel täita oma põhirolli sõltumatute õigusemõistajatena.

17. Eelnõu piirab kohtunike arvu ebamõistlikult

Eelnõu kohaselt hakkab maakohtus olema 164 kohtunikku. Tegelikult tuleks kohtunike arv tuleks defineerida läbi töökoormuse: maakohtu töökoormus jaguneb 164ks täiskoormusega kohtuniku kohaks. Selleks, et liikuda töökoormuse puhul mõistlikkuse ja kiiremate menetluste eesmärgi suunas, peaks muuhulgas ja esmajärjekorras eelnõu kohaselt ametis olevad 164 kohtunikku tegelema 100% õigusemõistmisega. Selliselt ei “karistataks” täiskoormusega õigusemõistmisega tegelevaid kohtunikke vähendatud koormusega kohtunike koormuse tõttu tegelikult täiskoormusest suurema töökoormusega.

Eelnõu seletuskirja järgi tegelevad 14 kohtunikku muude ülesannetega, mis tähendab, et neil on vähendatud koormus ning see ümberjaotatud koormus tuleb ümber arvestada selliselt, et selle arvelt saaks täita kohtunike kohti, kes tegelevad õigusemõistmisega. Hetkel jagatakse koormuse vähendamise n-ö “üle jäävad” asjad täiskoormusega õigusemõistmisega tegelevate kohtunike vahel. Ehk sisuliselt teevad need kohtunikud, kes ei täida täiendavaid ülesandeid, ära

nii enda töö kui ka vähendatud kohtunike töökoormuse ja täiskoormuse vahe (mis tähendab, et need kohtunikud töötavad reaalsuses ülekoormusega).

Defineerides ametis olevate kohtunike arvu läbi 100% õigusemõistmisega tegelemise, on võimalik lisaülesannete täitmisega seoses muidu ülejäänud kohtunikukonnale üle kantavate asjade lahendamiseks nimetada ametisse täiendav arv kohtunikke selliselt, et asju lahendaks töökoormuse mõttes alati arvestuslikult 164 täiskoormusega kohtunikku.

Ettepaneku ellurakendamine ei tooks endaga kaasa täiendavaid kulusid. Kuna eelnõu näeb ette 164 kohtuniku kohta, peab kohtunike palgafondis arvestama 164 kohtuniku palgaga. Eelnõus nähakse ette lisatasu lisaülesannetega tegelemiseks ehk kohtunik, kes tegeleb õigusemõistmisega vähem kui 100% ulatuses (mammutkohtu esimehe koormus kohtunikuna on ilmselt 0%), saab õigusemõistmisega seoses sama proportsiooni võrra väiksemat kohtuniku palka, kuid sellele lisandub tasu lisaülesannete täitmise eest. Koormuse vähendamisega n-ö välja maksmata kohtuniku palga saab seega kasutada nn lisakohtunikele palga maksmiseks.

Eelnõus on selgelt välja toodud ametikohad, millistele nimetamisega seoses saab kohtunik lisatasu ehk teada on kohtunike arv, kelle töökoormus õigusemõistmisel saab olema lisaülesannete täitmisest tulenevalt väiksem kui 100%. Kuna struktuur on seadusega kindlaks määratud, on igal ajal lisaülesannetega hõivatud kohtunike arv konstantne ehk olukorras, kus üks kohtunik otsustab, et ei soovi enam lisaülesandeid täita või tal täitub ametis olemise aeg, nimetatakse tema asemele uus kohtunik ehk kunagi ei tegele õigusemõistmisega rohkem kui arvestuslikud 164 kohtunikku. Kõik need arvestuslikud kohad peavad olema muidugi ka täidetud.

18. Puudub põhjendus eestkoste järelevalve osakonna juhi muutmiseks

KSi § 15 lg 4, § 16 lg 4 ja § 161 lg 3 muudatustega seonduvalt on seletuskirjas välja toodud, et KS § 162 lg 3 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: kohtu esimees nimetab kohtunikuabide seast eestkoste järelevalve osakonna juhataja.

Kehtiva seaduse järgi peab eestkoste järelevalve osakonna juhataja olema tsiviilosakonna kohtunik. Edaspidi määratakse juhataja kohtunikuabide seast. Seletuskiri sedastab, et eestkoste järelevalve töö on peamiselt korralduslik ja menetlustehniline, mitte õigusemõistmine. Kui juhataja on kohtunikuabi, saab kohtunik keskenduda kohtuasjade lahendamisele. Vabastades kohtuniku osakonna juhtimisest, väheneb tema halduskoormus ja ta saab keskenduda sisulisele tööle. Kohtu esimees saab valida juhatajaks sobivaima inimese kõigi kohtunikuabide seast, mitte ainult tsiviilosakonna kohtunike hulgast.

Seletuskirjas on välja toodud ka see, et 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 valikuvõimalusi sobiva juhataja määramiseks, näiteks kui konkreetsetes kinnistusosakonnas ei ole piisavalt kogenud või sobivaid kandidaate, võimaldab valida juhiks kohtunikuabi, kellel on juhtimiskogemust või kompetentsi, sõltumata sellest, millises osakonnas ta seni töötas (seletuskirja lk 36).

Nende seisukohtadega ei saa nõustuda. Planeeritav muudatus ei sobitu kahjuks eestkoste järelevalve osakonna juhtimiseks vajaliku kompetentsiga. Nimelt, järelevalve osakonna

juhtimine töö nõuab juhilt spetsialiseerumist ning kohtunikuabist juhi nimetamine piiraks oluliselt valikuvõimalusi. Nii kinnistusraamatus, äriregistris kui ka maksekäsuosakonnas tegelevad kohtunikuabid formaalsete otsustustega (nende tegevus on äärmiselt täpselt reguleeritud), eestkoste järelevalves on aga väga sageli ametnikul vaja vastu võtta sisulist otsustust selle kohta, kas esile kerkinud küsimuses pöörduda järelevalve kohtuniku poole või saab tekkinud probleemi lahendada osakond kohtunikust juhi abil. Eestkoste järelevalve osakonna juht peab omama sügavad teadmisi tsiviilõigusest (eeskätt perekonnaseadus, aga ka pärimisseadus, võlaõigusseadus, asjaõigusseadus) ja lahutamatu osa on ka töös sotsiaaltootspetsialistide seaduse tundmine. Kohtunikuabist juhi puhul on küsimus selles, kas ta suudaks hoida sügavat kompetentsi kõikides õigusemõistmise valdkondades olles ise põhikohaga tööl kohtunikuabina näiteks kinnistusosakonnas. Kinnistusosakonnas puutub kohtunikuabi kokku perekonnaõiguse ja teovõime küsimustega kaudselt ja ainult oma registripädevuse ulatuses. Kas ja kuidas saab üks inimene säilitada ekspertaseme täiesti erinevates õigusvaldkondades, lisaks olla usaldusväärne ja tõhus juht, kes on toeks oma meeskonnale osakonnas? Eelnõu seletuskirjas on välja toodud, et kohtu esimehel on rohkem valikuvõimalusi sobiva juhataja määramiseks ja muudatus võimaldab valida juhiks kohtunikuabi, kellel on juhtimiskogemust või kompetentsi. Eestkoste järelevalve osakonna juhi valimisel on oluline just kompetentsi faktor. Kui seda ei ole, siis mis väärtust/tuge oleks temast osakonna töös. Kas kohtunikuabi eestkoste järelevalve osakonna juhina oleks piisavalt võimekas/tõsiseltvõetav, et suhelda kohtunikega ja nendega arutellu astuda. Perekonnaõiguse nüansid võivad jääda kaugeks. Senine praktika on näidanud, et ka KOVi sotsiaaltootspetsialistidega kohtumisel on osakonnajuhataja pädevus väga olulisel kohal. Võib tekkida olukord, kus on juht formaalselt, aga sisuliselt abi ei ole. Juhul kui sellist isikut kohtunikuabide seas ei ole, siis jääb osakond juhatajata või määratakse isik, kes osakonnale väärtust juurde ei anna. Puudub ka teadmine/ülevaade, mis oleksid määratava kohtunikuabi ülesanded eestkoste järelevalve osakonnajuhina.

Samuti ei leia eelnõu seletuskirjas seda, et oleks analüüsitud eestkoste järelevalve osakonna juhi rolli. Põhjuseks, miks vahetada osakonna kohtunikust juht kohtunikuabi vastu, on välja toodud ainus asjaolu, et vabastades kohtuniku osakonna juhtimisest, väheneb tema halduskoormus ja ta saab keskenduda sisulisele tööle. Kui „päästame“ ühe kohtuniku osakonna juhtimise kohustusest ja „laseme ta vabaks“ tegema põhitööd - kas sellest tuleb ühiskonnale nii suur võit, et võib riskida osakonna töökultuuri, professionaalsuse ja lojaalsuse kadumisega? Kas kohtunikuabide töökoormus on nii väike, et põhitöö kõrvalt osakonna juhtimine nende tööd ei sega? Kas kohtunikuabist juht tooks osakonda mingi väärtuse, mida ei suuda pakkuda kohtunik? Eestkoste satuvad inimesed meie endi seast - samasuguste probleemide ja muredega, millega pöörduvad kohtusse ka inimesed, kes võivad ise enda eest otsustada. Osakond peab veenduma, et eestkostja suudab need probleemid lahendada õiguspäraselt ja eestkostetavale võimalikult soodsalt. Selleks on osakonna spetsialistidel vaja igapäevast tuge pädevalt inimeselt, kes valdab seaduse kõiki keerdkäike. Kes saaks olla pädevam, kui kohtunik? Eestkoste järelevalve osakonna töötajad tunnevad väga suurt vajadust, et senine kohtunikust osakonna juht saaks ametis jätkata. Nimelt alustas eestkoste järelevalve osakond tegevust mais 2023. Osakonna loomise eesmärk oli saavutada ühtne praktika eestkoste järelevalve teostamisel üle riigi ning tagada selgemad juhised eestkostjatele, et oleks tagatud parem kaitse eestkostetavatele isikutele. Osakonna töös on keskne roll kohtunikust juhil, keda teised kohtunikud tänaseks usaldavad. Järelevalve menetlused on kohtunike enda menetlused, millega nad igapäevaselt ise ei tegele. Eestkoste järelevalve praktika ühtlustamine on pikk protsess, mille tulemused saavad nähtavaks alles nüüd, pärast enam kui kaheaastast tegevust. Selles kriitilises arengufaasis oleks juhi vahetus ebamõistlik, kuna just senine juht on loonud aluse praegu silmapaistvale edule. Meeskond on motiveeritud, tunnetab selget eesmärki ja on valmis ühiste eesmärkide nimel pingutama. Osakonna töötajad tunnetavad selget suunda, kuid juhi

vahetamine lähiaastatel lõhuks välja arendatud süsteemi ja tooks kaasa tagasimineku. Lisaks on praeguses arengufaasis kohtunikust juhi roll asendamatute osakonna loomise algse eesmärgi täitmisel – eestkostjatele selgete juhiste tagamisel. Kohtunikust juht, koos oma meeskonnaga, korraldab eestkostjatele infopäevi ja kohtumisi, kus käsitletakse ulatuslikke tsiviilõiguse küsimusi, alates eestkoste seadmisest. Senisel juhil on selles valdkonnas pikaajaline kohtunikutöö kogemus, mis võimaldab vastata eestkostjate keerukatele küsimustele otse kohtuniku igapäevatöö praktikast lähtuvalt. See unikaalne kompetents on praktika ühtlustamisel kriitiline. Tekib küsimus, miks ei võiks eestkoste järelevalve osakonna juhina samuti jätkata kohtunik, kui ka teiste osakondade (nt tsiviil-, süüteo- jne osakonna) juhid on eelduslikult kohtunikud. Kuigi me praegu väärtustame oluliselt senise juhi rolli, siis näeme ka seda, et pikas perspektiivis, kui osakond on oma praktika ühtlustanud ja on saavutanud sisemise stabiilsuse, võib kohtunikust juhataja vajadus muutuda. Sellest lähtudes on oluline jätta seadusandluses juhi ametinimetuse kirjeldus võimalikult avaraks ja paindlikuks, andes võimaluse tulevikus langetada otsus juhi kvalifikatsiooni ja ametinimetuse osas vastavalt osakonna tegelikele ja muutuvatele vajadustele.

Samuti on märgitud, et eestkoste järelevalve töö on peamiselt korralduslik ja menetlustehniline, mitte õigusemõistmine. Järelevalve ametniku töö otsused on reguleeritud seadusega, eeldavad sisulist kaalumist ja kaalutusõiguse kasutamist. Osakonna töö ei ole pelgalt dokumentide kontrollimine, vaid see puudutab otseselt inimõiguste ja – vabaduse piiramist ning kaitset. Oskus märgata eestkostetava kasuks langetatud otsuste parimaid huve, tuvastada rikkumisi. Igapäevaselt tegeleb spetsialist oma töös sisulise õiguse hindamisega, otsustab kas eestkostja tegevus on olnud vastutustundlik või on vaja sekkuda. See eeldab õigusemõistmise reeglite tõlgendamist ja kohandamist konkreetsele elujuhtumile. See nõuab individuaalset õiguslikku analüüsi ja järelduste tegemist. Sageli tuleb teha kompleksne õiguslik järeldus mitme seaduse sätte alusel. Järelevalve osakonna spetsialisti töö sarnaneb kohtujuristi tööga. Järelevalve menetlus on kohtuniku menetlus väikese erisusega, igapäevaselt teeb menetluses töö ära spetsialist ning kaasab menetlusse kohtuniku alles siis, kui on suuremad probleemid ja vajalik kohtuniku sekkumine. Nagu tavapärasel tööl toetab kohtuniku tööd tema jurist, siis järelevalve menetlustes toetab kohtuniku tööd järelevalve spetsialist, kellel on samuti kõrghariduse nõue. Probleemide korral tehakse kohtunikuga koostööd. Eelnõu seletuskirjas ei ole arvestatud menetluses olevaid eestkoste järelevalve menetlusi ka kohtunike koormuse alla (Tabel 5. Perekonna- ja eestkosteosakonna kohtunikud lahendaksid asju, mis on nimetatud järgmises tabelis 2024. a kohtustatistika näitel), mis peaks näitama seda, et järelevalve osakond on suuteline kohtunike koormust eestkoste järelevalve menetlustes ise kandma. Seisuga 12.11.2025 on kohtutes kokku 8356 aktiivset eestkoste järelevalve menetlust.

Seni on osakonnale tsiviilvaldkonna kohtunik olnud väga kasulik juht, kes on spetsialiseerunud antud valdkondadele, millega järelevalve kokku puutub. Spetsialiseerumine on parandanud kohtunikele järelevalve menetluse osas töökoormust, sest senine juht on toetanud professionaalselt spetsialistide arengut. Iseseisvalt osakonna sees on leitud lahendusi erinevatele murekohtadele kaasamata menetlevat kohtunikku. Kohtunikud on andnud osakonnale tagasisidet, et soovivad tulevikus, et see iseseisvalt tegutsemine mingis ulatuses oleks suurem. Kohtunikuabi ametikoht juhi rolli täitmisel võib teha aga hoopis osakonna tööd nõrgemaks, mitte tugevamaks. Ka maakohtute liitmise mõte on ju see, et kohtunikud saaksid rohkem spetsialiseeruda. Järelevalve osakonna sisuline töö on väga spetsiifiline ning tihedalt seotud perekonna- ja tsiviilõiguse valdkonnaga. Kohtunikuabi ameti igapäeva töö oleks teistel teemadel ning ringi lülitumine osakonna murekohtadele ja selle arendusele oleks üsna keeruline. Võib tekkida oht, et senine väga hea juhtimine võib tulevikus jääda sellisel juhul nõrgemaks. Samuti kaasneb kohtunikuabist juhi palkamisega ka suurem rahaline ressurss. Kaasaegse juhi roll ei ole ainult menetlustehniline. Osakonna juhil on valdkonna teadmiste

tundmine kriitilise tähtsusega, et olla tõhus, usaldusväärne ning suuta meeskonda strateegiliselt suunata. Sügavam valdkonna tundmine aitab juhil teha teadlikke otsuseid, hinnata ressursivajadust, tuvastada riske (kui juht ei oska näha valdkonna kitsaskohti, tekib juurde ootamatuid murekohti). Juht, kes teab valdkonna parimat praktikat, suudab suunata meeskonda looma parimaid lahendusi. Kui juht on võõras valdkonnas, on raskem saavutada autoriteeti ja uskumust tema otsustesse. Eestkoste järelevalve osakond on selleks liiga noor, alles ennast tõestamas kohtunikele ja „kõndima õppinud“ ning killustumine oleks äärmiselt kahjulik kogu osakonna tööle. Valdkonna tundmine võimaldab juhil rääkida kohtunikega „sama keelt“, kasutada õiget terminoloogiat või läbi pidada sisulisi arutelusid. See hoiab ära möödarääkimised ja säästab kõikide aega. Aja ressurss on kohtusüsteemis töötades kõikidele kõige väärtuslikum. Sügav valdkonna tundmine aitab juhil märgata probleeme nende tegelike põhjuste juures, mitte tegeleda ainult oletustega. Juht, kellel on sügavad teadmised valdkonnast, suudab ühendada tugevad juhtimisoskused põhjaliku arusaamaga oma meeskonna igapäevasest sisulisest tööst.

Järelevalve osakond teostab järelevalvet menetluses, mis on tegelikult kohtuniku nimel ja vastutusel. Seepärast vajab osakonna töö korraldus väga suures osas kollegiaalset juhtimist. TÜ analüüsis on välja toodud järgmised punktid:

- Kohtusüsteemis võib menetluskoormuse muutus või uue õiguse rakendamine vajada kiireid ühtlustavaid otsuseid. Kui otsustamine venib, tekib õiguskindluse risk ja töövood ei saa ühtlustatud.

Järelevalve osakonna puhul tähendab see, et osakonna juht peab suutma otsustada oma töös kiirelt, ühtlaselt ja teadlikult, et kohtunike menetlused ei jääks venima või osakond ei koormaks liigselt kohtunike töölauda erinevate küsimustega, mis vajavad kohtunikult juhiste saamist ja kohtuniku süvenemist. Kohtunikust juht on õiguse rakendamise muutustega kõige paremini kursis, sest tema osaleb ka muudel kohtunikele suunatud koosolekutel.

- Kultuuriline killustatus võib tekitada lisaks ka usaldamatust erinevate üksuste vahel. Usaldus aga on omakorda võtmetegur, mis kas võimendab ühtsust või pigem süvendab killustumist. Kui katusidentiteet on nõrk, võib tekkida muutustele tugev vastupanu.

Järelevalve osakonna puhul tähendab see, et kohtunike usalduse vähenemine osakonna töö vastu võib suurendada vastuseisu koostööle ja viia kohtunike töökoormuse kasvuni.

- Kui kohalikud üksused ei usalda kesket juhtimist, on koostöö pinnapealne ning organisatsioon tervikuna ei toimi efektiivselt.

Järelevalve osakonna puhul tähendab see, et kui kohtunikud osakonna juhti enam ei usalda, ei toimi osakonna töö enam tervikuna. Järelevalve töö ei ole konveiertöö, vaid professionaalne kollegiaalne koostöö ühiste eesmärkide saavutamiseks, mis eeldab usalduslikku ja avatud suhtlust kohtunike ja osakonna vahel. On risk, et võib kaduda praeguseks üles ehitatud koostöö.

Ka kohtute ühendamise analüüs 2025 ütleb, et avalikud teenistujad käsitlevad ennast professionaalidena, kellel on spetsiifilised kompetentsid, teadmised, oskused ja tööalased vajadused ning sellega arvestamata jätmine mõjutab nende igapäevast tööd negatiivselt. Muutuste planeerimisel peab arvestama professionaalse organisatsioonikultuuriga, tegelema kaasamise, läbipaistvuse ja sujuvusega. Kohtunike tõsised, sageli tööst põhjustatud haigused ja läbipõlemine on Eestis muutnud tavaliseks ja muret tekitavaks probleemiks. Üheks võtmeküsimuseks kohtuniku töös on oma meeskonna olemasolu ja juhtimisahelate toimimine. Kohtuniku töögrupp kuulub ka eestkoste järelevalve osakond, kes teeb kontrolli eestkostja tegevuse üle kohtuniku eest ning kaasab kohtuniku alles siis, kui probleem on tõsine, väljub ametniku kompetentsist ja vajab järelevalvekohtuniku sekkumist – praktikas nt eestkostja

väljakutsumist, ülesannete selgitamist ning otsustamist, kas senine eestkostja tuleb oma ülesannetega piisaval toime või mitte. Ülimalt oluline on, et osakond koormaks kohtunikke võimalikult vähe oma tööalaste küsimustega. Selle tagamisel on võtmeroll osakonna juhil, kellel peab olema piisav kompetents valdkonna spetsiifikas, et suunata ja toetada oma töötajaid iseseisvalt lahenduste leidmisel.

Kohtureform, mis puudutab eestkoste järelevalve osakonna juhi rolli tulevikus, peab samuti muudatustes lähenema selliselt, mis arvestab funktsionaalset efektiivsust. Osakonna juhi valiku võimalust ei peaks piirama üksnes kohtuniku abide ringiga, kuna nende seas ei pruugi alati leiduda ametikohal vajalikku tasakaalu erialase pädevuse ja juhtimiskogemuse vahel. Juhi valikul tuleks lähtuda eelkõige kandidaadi professionaalsest sobivusest, sealhulgas põhjalikest teadmistest ja praktilisest kogemusest tsiviilõiguse valdkonnas ning vastavast õigusalasest haridusest, mis toetab juhirolli täitmist. Selline lähenemine võimaldab tagada osakonna tõhusa töö ja pädeva juhtimise. Eelneva põhjal tuleks eelnõu seletuskirjas olevat punkti KS § 162 lõige 3 osas muuta ja sõnastada ringi järgmiselt: kohtu esimees nimetab kohtunike või kohtuametnike seast eestkoste järelevalve osakonna juhataja.

KOKKUVÕTTEKS

Reformi eesmärgid – kiire ja kvaliteetne õigusemõistmine – on õiged, kuid eesmärkide saavutamise meetod on ebaefektiivselt tagurpidi: esmalt muudetakse struktuur, alles siis loodetakse kvaliteedi paranemist. Sellise lähenemise asemel tuleb alustada sisust: **menetlusnormidest, tööprotsessidest ja koostöömudelitest**. Leiame, et kuni kriitilistele küsimustele pole sisulisi ja põhjendatud vastuseid, tuleb reformi tempot aeglustada ning kaasata süsteemselt praktikuid – kohtunikke, juriste ja menetluspetsialiste. Selleks, et kahjud ei muutuks hilisemalt pöördumatuks, on mõistlik reformiga liikuda samm-sammult ja teha ära praktiline eeltöö, et enne kahju tekkimist oleks võimalik samm tagasi astuda. Käesoleva reformiga soovitatav kogu süsteemi täielik muutus järsult, jõuliselt ja kiirelt mõjub ebaõnnestumiste realiseerumisel samuti jõuliselt, kiirelt ja hävitavalt kogu kohtusüsteemile. Eelnõu on mahukas, kuid kokku pandud kiirustades – selles on tähelepanuväärseid kõrvaldamata vastuolusid ja kitsaskohti, mis said ka käesolevas arvamuses kajastatud. Eelnõu pakub kohtunikukonnale struktuuri, mis:

- ei toimi ilma aastatepikkuse IT-arenduse ja lisakuludeta;
- loob sisuliselt ebastabiilse juhtimismudeli;
- nõrgestab kohtute sisedemokraatiat ja sisemist sõltumatust;
- halvendab regionaalset kättesaadavust;
- suurendab kulusid;
- ja millel puudub kohtunikukonna enda tugi (vt ka allpool).

Eesti kohtusüsteem aga vajab reformi, mis on:

- tõenduspõhine,
- järkjärguline,
- kooskõlas põhiseadusega,
- tehniliselt teostatav,
- kohtupraktikutega koos kujundatud,
- ja mis keskendub sisulistele menetlusprotsessidele, mitte kunstlikult loodud juhtimisstruktuurile.

Kõnealune eelnõu ei vasta ühelegi neist kriteeriumidest. Seetõttu tuleb see praegusel kujul kõrvale jätta ja asuda koostama reformi, mis toetub tegelikule vajadusele, analüüsile ja kohtusüsteemi toimimise loogikale.

Tähelepanuta ei saa ka jätta, et reformil puudub kohtunikkonna toetus. Sellises mahus kohtureform saab toimida ainult juhul, kui kohtud ise seda toetavad. Praegu:

- kohtunikud ei näe reformis oma töö parendamist;
- kohtu esimehed hoiatavad segaduse ja koormuse kasvu eest;
- menetlusökoonoomia probleemid jäävad lahendamata;
- personal ei ole kaasatud ega motiveeritud.

Kohtusüsteemi reform ei ole edukas, kui see tehakse kohtunike endi vastuseisule vaatamata.

Lugupidamisega

Pärnu Maakohtu kohtunikud ja teenistujad
(allkirjastatud digitaalselt)