

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

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Seadusega muudetakse esimese ja teise astme kohtute kohtuhaldusmudelit. Praegu tegelevad kohtuhaldusega esimeses ja teises kohtuastmes Justiitsministeerium, kohtute haldamise nõukoda (kooskõlastava ja nõuandva organina), kohtute esimehed ja kohtudirektorid. Kohtute personali ja kohtunike ning kohtujuristide koolituse valdkonnas tegeleb kohtuhaldusega ka Riigikohus. Kohtuhalduses osalejate rohkus ja pädevuse killustatus ei loo seejuures soodsat pinnast tõhusaks halduseks, mille eesmärk on tuvastada probleemid, leppida kokku lahendused ja viia need tulemuslikult ellu. Nende probleemide lahendamiseks tehakse järgmised tähtsamad muudatused.

1. Kohtuhaldusülesanded antakse valdavas osas Justiitministeeriumilt üle kohtusüsteemile ehk kohtuhaldus läheb täitevvõimult üle kohtuvõimule. Seaduses sätestatud juhul täidab kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeerium. Sellised ülesanded on näiteks kohtute tööpiirkonna määramine, kohtunike koguarvu määramine, maakohtu rahvakohtunike arvu määramine, kohtute infosüsteemi vastutava kasutaja ülesanded, arvamuse andmine esimese ja teise astme kohtute eesmärkidele, kantselei kodukordade kehtestamine ja kohtu tekitatud kahju hüvitamiseks esitatud taotluse läbivaatamine. Samuti laiemalt poliitikakujundamisega seotud ülesanded ehk õiguspoliitika kujundamiseks vajalikud hoovad: kohtukorraldust ja kohtumenetlusi puudutav õigusloome, kohtute eelarve ja andmeanalüüs.
2. Kohtuhalduse- ja arenduse korraldamiseks kohtusüsteemis luuakse senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHN). Senisest nõuandvast ja kooskõlastavast organist saab kohtuhalduse strateegilise tasandi otsustuskogu. KHN on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, kes suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Seeläbi suureneb oluliselt kohtunike otsustusõigus kohtute arendamise ja tugiteenuste korraldamise üle. KHN-ile antakse üle järgmised olulisemad ülesanded:
  - määrata kohtumajade asukohad ja teha valdakonna eest vastutavale ministrile ettepanek kohtute tööpiirkondade määramiseks;
  - otsustada justiitsministri määrusega kehtestatud üldarvu piirides kohtunike arv esimese ja teise astme kohtutes;
  - nimetada ametisse ja vabastada ametist esimese ja teise astme kohtute esimehed ning teha nende üle järelevalvet;
  - koostada esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ja esindada kohtuid Justiitsministeeriumis eelarvetaotluse läbivaatamisel;
  - kinnitada esimese ja teise astme kohtute ning kohtuhaldusteenistuse eelarved pärast seda, kui justiitsminister on kinnitanud kohtute koondeelarve.

Lisanduvad kohtute arendamisega seotud ülesanded (kohtute eesmärkide kujundamine ja kinnitamine jm), osalemine kohtuid käsitlevas õigusloomes (eelnõude ettepanekute väljatöötamine ja nende kohta arvamuse avaldamine jm), kohtuvõimu esindamine suhetes teiste võimuharudega kohtute haldamise küsimustes ja siseaktide andmise õigus (kohtuniku valveaja lisatasu arvestamise korra kehtestamine jm). Loetelu on seejuures

jäetud lahtiseks, et võimaldada KHN-il arutada ja otsustada ka muid kohtu halduse ja arenduse strateegilise tasandi küsimusi.

KHN-i kuuluvad eelnõu kohaselt Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema poolt nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema poolt nimetatud esindaja. Kohtunike täiskogu valib kolmeks aastaks KHN-i kohtunistest liikmed, välja arvatud Riigikohtu esimehe. Üks esimese astme kohtunistest peab olema tsiviilvaldkonna maakohtunik, üks süüteovaldkonna maakohtunik ja üks halduskohtunik. Ühest kohtust ei saa KHN-i kuuluda rohkem kui üks kohtunik. Kohtu esimees ei või KHN-i kuuluda. Kuigi Riigikohtu uue kohtuhaldusmudeliga ei hallata, juhib KHN-i esimehena Riigikohtu esimees. Riigikohtu esimehe kaasumine on oluline, kuna KHN teeb otsuseid, mis mõjutavad kohtusüsteemi toimimist tervikuna. KHN-i liikmete volitused kehtivad kolm aastat, välja arvatud Riigikohtu esimehel, kelle volitused kehtivad ametikoha järgi üheksa aastat.

3. Luuakse kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHN-ile tuge kohtute arendamisel. KHT alla koondatakse senised Justiitsministeeriumi kohtuhalduse ülesanded, kohtute tsentraliseeritud tugiteenused (näiteks tõlketeenistus, arhiiviteenistus) ning kohtudirektori täidetavad ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus). Kohtuhalduse paindlikkuse tagamiseks hakkab haldusülesannete täpsemat jaotust kohtute ja KHT vahel otsustama KHN.

KHT moodustatakse struktuuriüksusena Tartu Ringkonnakohtu koosseisu. Seejuures on sel vaid formaalne tähendus. KHT ja selle direktor allub vahetult KHN-ile<sup>1</sup>. Tartu Ringkonnakohtu esimehel ei ole KHT suhtes mingisuguseid juhtimis- ega järelevalvefunktsioone, samuti ei saa ta otsustada KHT eelarve kasutamise üle. Direktori nimetab ja vabastab ametist KHN. Eelnõu kohaselt on tema ametiaeg viis aastat, mida võib ühe korra pikendada. Direktor võib, aga ei pea olema kohtunik.

4. Avaliku teenistuse seaduses asendatakse kohtuhaldusülesannete ülemineku tõttu valdkonna eest vastutav minister KHN-iga. Riigieelarve seaduses asendatakse kohtute haldamise nõukoda KHN-iga kuivõrd kohtute haldamise nõukoja volitused lõppevad ja korrigeeritakse Justiitsministeeriumi eelarve projekti juurde esitatava KHN-i arvamuse sisu. Kaitseväge teenistuse seaduses asendatakse kohtute haldamise nõukoda KHN-iga kui kohtuniku ajateenistuseks vabastamise ettepaneku esitaja.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika asekanstler Mari-Liis Mikli (5861 8982, [mari-liis.mikli@just.ee](mailto:mari-liis.mikli@just.ee)). Eelnõu töötas välja töörühm koosseisus Riigikohtu kohtunik Heiki Loot, Tartu Ringkonnakohtu direktor Tiina Ereb, Viru Maakohtu esimees Liina Naaber-Kivisoo, Tartu Maakohtu kohtunik Rutt Teeveer ja Tallinna Ringkonnakohtu kohtunik Villem Lapimaa.

---

<sup>1</sup> Analoogselt kuulub Konkurentsiameti koosseisu eraldiseisva struktuuriüksusena maksejõuetusteenistus, mille juhi on nimetanud valdkonna eest vastutav minister, samuti on järelevalveõigus ministril.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Aili Sandre.

### **1.3. Märkused**

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) kohtute seadus (KS), RT I, 04.01.2024, 4;
- 2) avaliku teenistuse seadus (ATS), RT I, 02.05.2024, 21;
- 3) kaitseväeteenistuse seadus (KVTS), RT I, 20.02.2024, 5;
- 4) riigieelarve seadus (RES), RT I, 28.05.2024, 3.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027 punkt 11.2 näeb ette järgmise ülesande: analüüs ja ettepanekud kohtureformi elluviimiseks.

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

### **2. Seaduse eesmärk**

Esiteks on seaduse oluline eesmärk suurendada kohtute vastutust ja otsustusõigust kohtute arendamisel ja haldamisel. Eesmärk märgib ühelt poolt Justiitsministeeriumi rolli muutumist – fookuse ümbertõstmist kohtuhalduse juhtimiselt õiguspoliitika kujundamisele – ning vastab teiselt poolt kohtute valmisolekule võtta rohkem vastutust kohtute haldamise ja arendamise eest<sup>2</sup>.

Teiseks on seaduse eesmärk suurendada kohtuvõimu sõltumatust täitevvõimust. Kuigi 29.07.2002 jõustunud kohtute seaduse ettevalmistamisel oli üheks oluliseks eesmärgiks kaasata kohtud kohtusüsteemi haldamisse ning suurendada kohtunike ja kohtuvõimu sõltumatust, milleks loodi kohtute haldamise nõukoda kui kooskõlastav organ oluliste kohtuhaldust puudutavate küsimuste otsustamisel, oli tegemist siiski pooliku lahendusega. Õigusemõistmise toimimise korra kohasus<sup>3</sup> on tõhusalt võimalik tagada üksnes juhul, kui kogu kohtusüsteem toimib ja seda arendatakse edasi ühtsete põhimõtete ning ühtse korra alusel ning arvestades kohast rollijaotust. Sellisel juhul on süsteemisisesed kitsaskohad paremini tuvastatavad ja kõrvaldatavad.

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

---

<sup>2</sup> Kohtute aastaraamat. 2023. 15 aastat hiljem: uus katse muuta kohtuhaldust. Heiki Loot, Mait Laaring. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/15-aastat-hiljem-uus-katse-muuta-kohtuhaldust/>.

<sup>3</sup> Vt ka ajakirjas Õiguskeel (2009/4) avaldatud Virgo Saarmetsa artikkel „Mis on korra kohane õigusemõistmine ja kuidas seda tagada?“.

Tabel 1. Kohtute seaduse alusel justiitsministri pädevusse kuuluvad ülesanded

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

Tabel 2. Kohtute seaduse alusel kohtu esimehe pädevusse kuuluvad ülesanded

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

Tabel 3. Kohtute seaduse alusel kohtudirektori pädevusse kuuluvad ülesanded

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

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

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

Seaduse neljas eesmärk on tagada ühtne ja ühtlase kvaliteediga kohtuhaldusteenus kõigi kohtute jaoks. See tähendab, et tugiteenuste kättesaadavus ja tase peab olema kohtute jaoks ühetaoliselt kvaliteetne. Viimastel aastatel on tugiteenuste ühtlustamisega küll juba tegeletud, näiteks on kohtus tsentraliseeritud arhiivi-, tõlke ja infotelefoni teenus, kuid selline ühtlustamine peab jätkuma ja toimima kõigi tugiteenuste puhul.

Eesmärgi täitmiseks on esiteks vaja muuta kohtuhalduse senist korraldust ning anda Justiitsministeeriumilt esimese ja teise astme kohtute haldamise ülesanded võimalikult suures ulatuses üle kohtusüsteemile. Teiseks tuleb luua kohtusüsteemi sees organid, mis täidavad kohtuhaldusülesandeid, st luua õigusemõistmise toimimiseks vajalikud organisatsioonilised tingimused. Seejuures on kohtuhaldusmudeli ümbervaatamise vajadus pikaajaline. Kohtuhalduse eraldamise täitevvõimust nägi ette juba 2009. a kohtute seaduse eelnõu 649 SE<sup>4</sup>, mille oluline plaanitud muudatus oligi Justiitsministeeriumilt esimese ja teise astme kohtute haldamise ülesande ülevõtmine ja kõigi kohtuastmete haldamise ülesannete jagamine loodavate kohtute nõukogu ja Kohtuhalduskeskuse vahel. Kavandatud muudatusi ei rakendatud, kuna eelnõu kritiseeriti Riigikohtu esimehele antava liigse võimu ja täitevvõimule omaste subordinatsiooniliste suhete kehtestamise tõttu. Eelnõu väljatöötamisel on muuhulgas arvestatud eelnõule 649 SE esitatud kriitikat ja leitud optimaalseim lahendus.

Oluliseks toeks eelnõu väljatöötamisel on olnud Soome kogemus kohtuhalduse reformimisel 2020. a, arvestades seejuures Eesti kohtusüsteemi eripära ning eelnõu väljatöötamise käigus tehtud ettepanekuid. Soome kohtuhaldusreformiga anti suur osa kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeeriumilt üle kohtute ametile ([Tuomioistuinvirasto](https://www.tuomioistuinvirasto.fi)). Samamoodi on planeeritud eelnõus. Reformi üks peamisi eesmärke oli suurendada kohtute ja kohtunike vastutust kohtusüsteemi tulemuste eest. Soome kohtute ameti ülesanne on tagada kohtute tööks vajalikud tingimused ning arendada, planeerida ja toetada kohtute tööd. Kuigi Soome kohtute amet on iseseisev riigiasutus Justiitsministeeriumi haldusalas, on selle ülesanded paljuski samad, nagu on kavandatud eelnõus KHN-il ja KHT-l. Nii näiteks teeb amet ministeeriumile ettepanekud kohtute eelarve kohta ja otsustab eelarve jaotuse kohtute vahel. Samuti vastutab amet kohtute tööruumide, infosüsteemide, kohtunike ja kohtutöötajate koolituse, koosseisude ja teenistussuhete, kommunikatsiooni ja kohtute arendusprojektide eest. Samuti toetab ta

<sup>4</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/b05e68b5-7f81-a11a-485a-85fdff01f55c/kohtute-seadus>.

kohtunike valikukomisjoni ja koolitusnõukogu tööd. Kohtute ameti kõrgeim otsustusorgan on kaheksaliikmeline nõukogu, mille nimetab viieks aastaks ametisse valitsus. Nõukokku kuuluvad kuus kohtunikku eri kohtuastmetest ja -harudest, üks kohtuteenistujate esindaja ja üks avaliku halduse juhtimise ekspert. Nõukogu määrab kindlaks kohtute ameti peamised eesmärgid, strateegia ja juhtimispõhimõtted ning otsustab Justiitsministeeriumile esitatavad kohtute ja kohtute ameti eelarveettepanekud, eelarve kohtutevahelise jaotuse, kohtunike (v.a kõrgeimate kohtute kohtunike) ametikohtade loomise, kaotamise ja ümberpaigutamise ning muud ameti tegevuse seisukohast olulised küsimused. Soome kohtute ameti igapäevane juhtimine on peadirektori ülesanne, kelle nimetab viieks aastaks ametisse nõukogu. Kohtute ametis on kolm osakonda ja selles töötab umbes 60 inimest.<sup>5</sup>

Seaduseelnõule eelnes väljatöötamiskavatsus<sup>6</sup> (edaspidi VTK), mis saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, TalTech Majandusteaduskonnale ja Riigikogule.

Rahandusministeerium kooskõlastas VTK märkustega, Siseministeerium ja Sotsiaalministeerium kooskõlastasid märkusteta. Arvamuse<sup>7</sup> esitasid Riigikohus, Tartu Ringkonnakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Viru Maakohus, Harju Maakohus, Eesti Advokatuur, Eesti Kohtunike Ühing ja Riigiprokuratuur. Kooskõlastusperiood kestis 05.02.2024–26.02.2024.

Tuginedes VTK tagasisidele ja aruteludele kohtute haldamise nõukoja, Riigikohtu, kohtute esimeeste ja Eesti Kohtunike Ühingu on eelnõus tehtud võrreldes VTK-ga järgmised olulisemad muudatused ja täpsustused.

### Kohtute haldus- ja arendusnõukogu koosseis

VTK kohaselt on loodava KHN-i optimaalne suurus 7–11 liiget. KHN-i esimeheks peaks olema ametikoha järgi Riigikohtu esimees, kuna KHN teeb otsuseid, mis mõjutavad kohtusüsteemi toimimist tervikuna. Selleks, et KHN-il oleks laiapõhjalisem vaade, on põhjendatud kaasata KHN-i koosseisu. Igal KHN-i kohtunikust liikmel on üks kohtunike täiskogu valitud asendusliige, välja arvatud Riigikohtu esimehel, kelle asendamine toimub Riigikohtu esimehe asendamise korras (KS § 27 lõige 4).

Enim eriarvamusi põhjustas KHN-i kohtunikest liikmete poolt kolme mittekohtunikest liikme määramine. Mõned arvamuse avaldajad leidsid, et välisliikmed tuleks määrata vähemalt osaliselt juba seaduse tasandil, st see ei peaks olema KHN-i kohtunikest liikmete pädevuses. Seejuures ei olnud tagasisides üksmeelt selles, kes need seaduses määratud välisliikmed võiks olla. Nii näiteks märgiti, et ka Riigikogu esindajad võiksid olla kaasatud, et tagada n-ö poliitilise sideme säilimine. Samas leiti ka vastupidi, et Riigikogu liikmete senine kaasatus kohtute haldamise nõukojas ei ole end praktikas õigustanud ning see läheks vastuollu Euroopa Liidu

---

<sup>5</sup> Kohtute aastaraamat. 2023. 15 aastat hiljem: uus katse muuta kohtuhaldust. Heiki Loot, Mait Laaring. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/15-aastat-hiljem-uus-katse-muuta-kohtuhaldust/>

<sup>6</sup> Väljatöötamiskavatsus on kättesaadav eelnõude infosüsteemis <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/deddcb65-b8ba-472d-aaa4-b9b2cba868b5>

<sup>7</sup> Väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud arvamustega on võimalik tutvuda <https://adr.rik.ee/jm/dokument/15077592>.

riikide kohtute nõukogusid ühendava võrgustiku standardite ja soovitustega. Samuti leidis Eesti Advokatuur, et KHN-i töös võiks osaleda vähemalt sõnaõigusega ka Eesti Advokatuuri esindaja ja Riigiprokuratuur pidas vajalikuks KHN-i alalise liikmena kaasata ka riigi peaprokurör või tema määratud riigiprokurör. Eesti Kohtunike Ühing (EKOÜ) leidis, et KHN-i koosseisus peaks vähemalt sõnaõigusega osalema ka EKOÜ esindaja.

Tuginedes, VTK kooskõlastamisel korraldatud aruteludele ja osaliselt Soome kohtute ameti praktikale, sätestatakse eelnõus, et KHN-i liikmete arv on üksteist. Eelnõuga ei muudeta KHN-i koosseisu, kuna VTK-le tagasiside esitajad olid eriarvamusel. Samas ükski tagasiside andja ei pooldanud, et KHN-ist kohtunikud valiksid mittekohtunikust liikmed ning väljastpoolt liikmete osalemist pigem pooldati. Eesti Advokatuur ja Riigiprokuratuur pidasid vajalikuks ka edaspidi KHN-i töös osalemist. KHN-i kuulub Riigikohtu esimees kui KHN-i esimees, viis täiskogu poolt valitud kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema poolt nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema poolt nimetatud esindaja. Mittekohunikest liikmete kaasamise peamine eesmärk on tuua KHN-i kohtuvälist vaadet ja suurendada KHN-i asjatundlikkust valdkondades, mis kohtunikest liikmetel puudub või on vähene. Kuivõrd EKOÜ-sse kuulub üle 70% kõigist kohtunikest, on väga tõenäoline, et EKOÜ esindaja saab KHN-i liikmeks kohtunike täiskogus valimise teel. Seega puudub praktiline vajadus EKOÜ esindatust KHN-i koosseisus seaduse tasemel tagada. Sellise võimaluse loomist ei toetanud ka kohtute haldmise nõukoda oma 24. mai 2024. a istungil nr 129.

Lähtudes VTK tagasisides välja toodud vajadusest tagada jätkuvalt teatud poliitiline side, võtab eelnõu kohaselt KHN-i istungitest sõnaõigusega jätkuvalt osa ka justiitsminister või tema esindaja.

#### Kohtute haldus-ja arendusnõukogu pädevus

VTK-s on märgitud, et kohtusüsteemile ei anta üle poliitika kujundamisega seotud ülesandeid ning need jäävad jätkuvalt Justiitsministeeriumi pädevusse. Tagasisides märgiti, et tuleks tagada, et ei tekiks olukorda, kus seaduse tasandil hakatakse kohtute haldamise soovitud suunda nügimiseks sisse kirjutama detailseid sätteid, mis peaksid jääma kohtusüsteemi enda otsustada ning et KHN peab kaasa rääkima ka õigusloomes. Tagaside põhjal on eelnõus sätestatud, et KHN-i pädevusse kuulub Justiitsministeeriumile ettepanekute tegemine kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning nende kohta arvamuse andmine.

#### Kohtuhaldusteenistuse pädevus ja juhtimine

VTK kohaselt on KHT täpsemate ülesannete määramine otstarbekas jätta KHN-i pädevusse, sest tugiteenustega seotud ootused ja vajadused võivad aja jooksul muutuda. VTK tagasisides toetati õigusemõistmisega otseselt mitteseotud tegevuste, näiteks raamatupidamise ja kinnisvarahalduse, samuti arvutite riist- ja tarkvara kesket haldamist. Samas märgiti, et kinnisvaraga seotud küsimused siiski teatud määral mõjutavad õigusemõistmist, samuti puudutab see arvuti riistvara olemasolu. Kui kohtuhooneid ei ole võimalik kasutada, siis on piiratud ka juurdepääs õigusemõistmisele, samuti on keeruline tegeleda õigusmõistmisega, kui arvutipark on puudulik. Seega peaks tagasiside kohaselt olema sätestatud väga selgelt, kuidas kooskõlastatakse raamatupidamise jm tugiteenuste arendamise põhimõttelisi otsuseid ja antakse sisendit kohtusüsteemi nimel. Eelnõu koostamisel hinnati, millises detailsuses haldusülesandeid kohtute ja KHT vahel jagada, ning leiti, et kuivõrd kohtute seadus ei reguleeri juba praegu tsentraliseeritud teenuste osutamist, ei ole põhjendatud süsteemi paindlikkuse

tagamiseks selle reguleerimine seal ka tulevikus. Praktikas võimaldab n-ö üks kontaktkoht (KHT) tulevikus sellistes küsimustes paremini koostööd teha, vajadusi selgitada ja infot jagada. Eraldi tuleb märkida, et kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ja IT-haldust jäävad ka edaspidi pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus.

Eelnõus on võrreldes VTK-ga täiendatud ka KHT direktorit puudutavaid sätteid. VTK tagasisides tehti ettepanek sätestada seaduses selgelt direktori ametisse nimetamine, valikukriteeriumid ning koostööpõhimõtted. Samuti oli tagasisides soovitus, et direktor võiks olla kohtunik, kes õigusemõistmisega ametis oleku ajal ei tegele. Arutelude tulemusel on eelnõus sätestatud, et KHT direktori nimetab ametisse ja vabastab ametist KHN, sealhulgas kehtestab KHN teenistusse võtmise nõuded. KHT direktori ametiaeg on viis aastat ning teda ei saa ametikohale nimetada rohkem kui kaheks ametiajaks järjest. Eelnõu ei välista ka kohtuniku valimist KHT direktoriks. Seega reguleerib eelnõu piisava põhjalikkusega direktori ametikohta puudutavat.

### Kohtunike koguarv

VTK-s on välja pakutud, et kui käesoleval ajal otsustab justiitsminister määrusega kohtunike arvu, siis tulevikus võib kohtunike maksimaalne arv kui kohtusüsteemi põhimõtteliselt toimimist mõjutav asjaolu olla kehtestatud seadusega. Tagasisides viidati, et kohtunike arv on küll iseenesest seotud õigusemõistmisele juurdepääsuga, mis on üks põhiõiguseid ja põhiseaduslik põhimõte, kuid seaduse tasandil kohtunike arvu määramine on kohmakas ega taga vajaduse korral süsteemi paindlikkust. Eelnõu koostamisel nõustuti viidatud tagasidega ning süsteemi paindlikkuse ja kohtute sõltumatus tagamiseks määrab kohtunike koguarvu justiitsminister KHN-i ettepanekul.

### Kohtute eelarve

VTK kohaselt jääb ka edaspidi ministeeriumi ülesandeks vastutada esimese ja teise astme kohtute koondeelarve eest, st kohtute esindamine eelarveläbirääkimistel Rahandusministeeriumis, Vabariigi Valitsuses ja Riigikogus. Samuti esimese ja teise astme kohtute koondeelarve kinnitamine pärast riigieelarve vastuvõtmist. Tagasisides VTK-le märgiti esiteks, et tagada tuleb piisavad vahendid kohtute edasiseks tegevuseks ning infotehnoloogiliste lahenduste arendamiseks. Samuti küsiti, kuidas on tagatud, et KHN-i nägemus ja vajadused jõuavad läbirääkimisteni, kes täpsemalt esindab kohtuid Justiitsministeeriumis eelarvetaotluse läbivaatamisel ning kes annab KHN-ile sisendi eelarvetatoluse koostamiseks. Praegu ei esinda eelarve läbirääkimistel kohtuid mitte üks isik, vaid tegemist on juhusliku ja killustatud esindatusega. Eelnõus on sätestatud, et kohtud esitavad eelarve eelnõuna ühise eelarvetaotluse ja selle prioriseerib kohtute vahel KHN, mitte enam ministeerium. See tähendab, et kohtuvõim räägib täitevvõimuga ühel häälel ja konkureerib Justiitsministeeriumi valitsemisala ressurssidele ühe suure organisatsioonina. Justiitsminister kinnitab ainult kohtute koondeelarve, aga eelarve täpne jaotus on KHN-i otsustada. Seega on kohtusüsteemil endal võimalik paindlikumalt otsida võimalusi tegevuste optimeerimiseks ja paigutada ressursse ümber kohtuvõimu enda seatud prioriteetide järgi. Infotehnoloogilisi lahenduste rahastamise põhimõtted ei muutu. Seejuures tekib muudatuse tulemusel KHT puhul üks keskus, kes koondab ja esindab kohtuteüleseid huve ka IT-arenduste prioriteetide seadmisel – käesoleva ajani ei ole kohtusüsteemis sellist ühist kokkulepet kohtupoolse tellija puhul leitud. Seetõttu on eelnõus tehtud muudatusi, mis tugevdavad kohtute positsiooni eelarve koostamisel ja jagamisel, kuid eelarve kujundamise paindlikkuse tagamiseks ei ole ülereguleerimine mõistlik ega vajalik.



VTK kooskõlastustabel on lisatud eelnõu lisana (lisa 1). VTK põhjal välja pakutud eelnõu valikutele on andnud põhimõttelise nõusoleku kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2024. aasta istungil nr 129.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

#### 3.1. Kohtute seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse kohtute seadust.

**Eelnõu § 1 punkt 1. KS-i § 9 lõige 3.** KS-i § 9 lõiget 3 muudetakse, edaspidi otsustab maakohtu kohtumajade täpsed asukohadvaldkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Arvestades, et kohtumajade täpset asukohta ei pea kehtestama määrusega ja ka kehtiva korra järgi peab kohtute haldamise nõukoda selleks siduva nõusoleku andma, ei ole kohtumajade asukohtade määramine ministri poolt edaspidi vajalik. Muudatusega seoses tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 2. KS-i § 9 lõige 4.** KS-i § 9 lõige 4 reguleerib maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust. Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte. Üldjuhul kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu direktor, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni korral, mil koosseisu kinnitab kohtu esimees. Kuivõrd eelnõuga kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtute üleselt KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab maakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu esimees. Struktuuri kinnitamisel lähtutakse kohtute seaduse §-s 43 sätestatust, st eelarvest.

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

**Eelnõu § 1 punkt 4. KS-i § 11.** KS-i § 11 reguleerib maakohtu kohtunike arvu. Kehtiva seaduse kohaselt määrab maakohtute kohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära maakohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamuse, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Muudatuse tulemusel sätestatakse lõikes 1, et maakohtu kohtunike koguarvu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega KHN-i ettepanekul. Kuivõrd kohtunike arvu määramine on seotud juurdepääsuga õigusemõistmisele, mis on üks põhiõiguseid ja põhiseaduslik põhimõte, on põhjendatud, et ka edaspidi määrab selle minister. Selline lahendus toetab ka tasakaalu kohtunike sõltumatus tagamise ja kohtunike ametikohtadega kaasnevate kulude kontrolli vahel.

Kohtunike täpse arvu esimese ja teise astme kohtutes ning nende jagunemise kohtumajade vahel on aga töökorralduslik küsimus, mille peaks ministri asemel kindlaks määrama KHN. Seetõttu täpsustatakse lõikes 2, et kohtunike arvulise jagunemise maakohtute vahel otsustab KHN,

kuulanud ära maa- ja ringkonnakohtute esimeeste arvamuse. Kuigi kehtiv kord justkui viitab, et kohtunike jagunemise määramisel kuulatakse ära vaid ühe maakohtu esimehe ja ringkonnakohtu esimehe arvamus, kelle tööpiirkonda kohus kuulub, arvestatakse praktikas kõikide seotud kohtute esimeeste arvamusega. Ühese arusaadavuse huvides on eelnõuga korrigeeritud, et kuulatakse ära esimeeste, st kõikide seotud kohtute esimeeste arvamus.

Kohtunike jagunemise kohtumajade vahel otsustab edaspidi ministri asemel kohtu esimees, arvestades, et kohtu esimehel on juba praegu KS-i § 9 lõike 4 alusel õigus kinnitada maakohtu struktuur ja kohtuteenistujate koosseis. Kohtunike kohtumajadesse jagunemise otsustusõiguse andmine esimehele on põhjendatud, kuna tegemist on kohtu koosseisu küsimusega ning esimehel kui kohtu juhil on parim teadmine, millisesse kohtumajja kohtunikku vaja on. Seejuures, kohtuniku konkursi kuulutab edaspidi välja KHN koostöös kohtu esimehega, st kuigi KHN-il on pädevus konkurss välja kuulutada (varasema valdkonna eest vastutava ministri asemel), on väljakuulutamise eelduseks kohtu esimehe sisend, millisesse kohtumajja konkurss välja kuulutatakse. Ka konkursil kandideeriva inimese jaoks on oluline teada, millises konkreetnes kohtumajas tema võimalik tulevane ametikoht asub.

Selline lahendus tagab, et kohtunike koguarvu muudetakse läbimõeldult ja arvestades laiemalt õigusemõistmisele juurdepääsu vajadusega, kuid samas tagades piisava paindlikkuse kohtusüsteemis töö korraldamiseks kohtunike jaotamise kaudu kohtute ja kohtumajade vahel. Eelnõukohase seaduse põhjal tuleb muuta ka justiitsministri 27.10.2005 määrust nr 47 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel](#)“.

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

Samuti sätestatakse, et maakohtu esimehe konkursiks moodustab KHN konkursikomisjoni. Ka praegu moodustatakse esimehe konkursi korraldamiseks komisjon, mistõttu on tegemist senise toimimise õigusliku fikseerimisega. Muudatuse kohaselt kehtestab esimehele esitatavad täpsemad nõuded ja konkursi korraldamise korra KHN. Seega määrab KHN kindlaks esiteks selle, millised on esimehele esitatavad nõuded töökogemuse (näiteks ka varasem juhtimiskogemus) või isiksuseomaduste kohta. Seejuures on KHN-il võimalik valikukriteeriumite kujundamisel lähtuda ka juba väljatöötatud kompetentsimudelitest, näiteks Riigikantseleis väljatöötatud avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudelitest<sup>8</sup>. Samuti on KHN-i reguleerida see, kuidas konkurss on üles ehitatud, näiteks kandidaatide läbitavad voorud ning konkursikomisjoni kohustus esitada KHN-ile otsustamiseks valiku kandidaatidest, keda tutvustatakse ka üldkogule arvamuse andmiseks. Seega tuleb KHN-il kujundada kogu esimehe valikuprotsess. Protsessi paindlikkuse tagamiseks ei ole põhjendatud ega vajalik selle täpsem

---

<sup>8</sup> Riigikantselei. Avaliku teenistuse tippjuhtide kompetentsimudel. <https://www.riigikantselei.ee/et/tippjuhtide-kompetentsimudel>.

reguleerimine seaduse tasandil. Sama muudatus kehtib ka haldus- ja ringkonnakohtu esimeeste valikul (KS-i § 20 lõige 1 ja § 24 lõige 1).

**Eelnõu § 1 punkt 6. KS-i § 12 lõige 2.** KS-i § 12 lõike 2 esimese lause kohaselt esindab ja juhib maakohtu esimees kohtuasutust oma pädevuse piires. Lause sõnastust muudetakse selliselt, et jäetakse ära sõnad „oma pädevuse“ piires. Tegemist on ebavajaliku täiendusega: kui seni jagunes kohtuasutuse juhtimine kohtu esimehe ja kohtudirektori vahel, siis muudatuse jõustumisel lõpevad ka kohtudirektori sellised volitused. Seega esimehele sätestatakse ühene õigus esindada ja juhtida kohtuasutust. Esimehe konkreetsed ülesanded on seaduses juba eraldi reguleeritud.

**Eelnõu § 1 punkt 7. KS-i § 12 lõike 3 punkt 1<sup>1</sup>.** KS-i § 12 lõiget 3 täiendatakse punktiga 1<sup>1</sup>, millega lisatakse maakohtu esimehe ülesannete hulka korraldada kohtuasutuse haldamist koostöös KHT-ga ulatuses, mis ei ole KHT pädevuses. Kuivõrd KHT on kohtuid teenindav struktuuriüksus, st ta täidab oma ülesandeid lähtuvalt kohtute vajadustest ja koostöös esimeestega, on põhjendatud see ülesanne sätestada ka esimehe ülesannete hulgas. Pärast kohtudirektori volituste lõppemist vastutab kohtu esimees oma kohtuasutuse haldamise eest täielikult. KHN võib tema vastutuse ulatust vähendada, andes osa kohtuhalduse ülesandeid üle KHT-le. Samas võib KHN jätta vastutuse teatud ülesannete täitmise eest küll kohtu esimehele, kuid selleks vajaliku ressursi (näiteks tööjõu) koondada KHT-sse. Sellisel juhul peab kohtu esimees täitma ülesannet KHT-ga koostöös, st kohtu esimehel oleva ülesande täitmisel vajamineva ressursi tagabe KHT. Seega seisneb esimehe vastutus ühelt poolt kohtuasutuse kui süsteemi ühe osa haldamises, kuid teisalt peab toimuma koostöös KHT-ga ja teiste kohtute esimeestega ehk arvestades kogu kohtusüsteemi huve. Vaid sellisel juhul on võimalik tagada kohtusüsteemi kui terviku efektiivne eesmärgipärane toimimine.

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

**Eelnõu § 1 punkt 9.** Punktiga 9 asendatakse KS-i § 12 lõigetes 4, 5 ja lõike 12 teises lauses, § 24 lõike 4 sissejuhatavas lauseosas, § 24 lõikes 5, § 36 punktis 2, § 45 lõike 2 esimeses ja teises lauses, § 57 lõikes 1, § 85 lõikes 3 ja §-s 127<sup>1</sup> sõnad „valdkonna eest vastutav minister“ sõnadega „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ vastavas käändes.

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

KS-i § 24 lõike 4 muudatuse tulemusel võib analoogselt maa- ja halduskohtuga esimehe enne tähtaja lõppemist vabastada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Samuti kuulab

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

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

KS-i § 45 lõike 2 muudatusena teostab edaspidi esimese ja teise astme esimehe kohustuste täitmise üle järelevalvet valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Samuti võib lõike 2 teise lause kohaselt just KHN nõuda kohtu esimehelt seletusi õigusemõistmise korrakohase toimimise kohta kohtus. Arvestades, et edaspidi kuulub kohtu esimehe ametisse nimetamine ja ametist vabastamine KHN-i pädevusse (eelnõukohased KS-i 12 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2, § 20, § 24 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2), peab ka järelevalveõigus olema just KHN-il.

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

KS-i § 85 lõige 3 ja § 127<sup>1</sup>. KS-i § 85 lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi kinnitab valdkonna eest vastutava ministri asemel talaari kirjelduse KHN. Tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim. KS-i § 127<sup>1</sup> esimese lause kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kohtuteenistujate ametiriietuse kirjelduse ning kandmise korra. Muudatusega asendatakse vastutav minister KHN-iga, kuivõrd tegemist on praktilist kohtukorraldust puudutava haldusküsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim. Muudatuste tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 29.07.2009 määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametiriietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametiriietuse kandmise kord](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 10.** Punktiga 10 asendatakse KS-i §-s 14, § 34 lõikes 3, § 37 lõikes 4<sup>1</sup> ja § 99<sup>1</sup> lõikes 2 sõnad „kohtute haldamise nõukoda“ tekstiosaga „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“ vastavas käändes.

KS-i § 14 reguleerib rahvakohtunike arvu määramist. Muudatuse tulemusel kooskõlastab rahvakohtuniku arvu kohtute haldamise nõukoja asemel KHN.

KS-i § 34 lõige 3 reguleerib kohtute infosüsteemi andmete koosseisu, esitamise korda ja juurdepääsuõiguse taotlemist. Kehtiva seaduse kohaselt kehtestab täpsema korra valdkonna eest vastutav minister kooskõlastatult kohtute haldamise nõukojaga. Muudatuse tulemusel kehtestab minister selle kooskõlastatult KHN-iga. Eelnõukohase seaduse põhjal muudetakse justiitsministri 15.02.2006 määrust nr 5 „[Kohtute infosüsteemi põhimäärus](#)“.

KS-i § 37 lõike 4<sup>1</sup> muudatuse tulemusel kehtestab kohtunike tööjaotusplaani koostamise täpsemad alused edaspidi kohtute haldamise nõukoja asemel KHN ning kohtud lähtuvad tööjaotusplaani kinnitades kohtute seadusest ja KHN-i kehtestatud alustest. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd nõuandva kohtute haldamise nõukoja asemel tekib strateegilise

otsustusorganina KHN, kelle ülesanne kohtusüsteemi arendajana ja haldajana peab olema ka tööplaani aluste kehtestamine, samuti vajalike ressursside jagamine.

KS-i § 99<sup>1</sup> lõike 2 muudatuse tulemusel on Riigikohtu üldkogul kohtuniku teenistusvanuse ülemmäära tõstmiseks vajalik kohtute haldamise nõukoja nõusoleku asemel KHN-i nõusolek. Tegemist on tehnilise täpsustusega, kuivõrd kohtute haldamise nõukoja volitused lõpevad ning selle ülesanded lähevad üle KHN-ile.

**Eelnõu § 1 punkt 11. KS-i § 15 lõige 4, § 16 lõige 4, § 16<sup>1</sup> lõige 3.** KS-i § 15 lõiget 4 muudetakse selliselt, et kinnistusosakonna juhataja määrab kinnistusosakonna kohtunikuabide seast edaspidi kohtu direktori asemel kohtu esimees. Muudatus on vajalik, kuivõrd senised kohtu direktori ülesanded lähevad suures ulatuses üle KHT-sse. Seejuures ei saa kohtu põhitegevuse hulka kuuluvaid ülesandeid KHT-le üle anda ning need jäävad kohtusse. Kuna kohtunikuabide töö on seotud õigusmõistmisega, peab ka osakonna juhataja määramine ja kohtunikuabide üle järelevalve tegemine (eelnõukohane § 45 lõige 3) olema esimehe ülesandeks. Samal põhjusel muudetakse ka KS-i § 16 lõiget 4 ja § 16<sup>1</sup> lõiget 3 ning antakse kohtu esimehele õigus määrata kohtu direktori asemel registriosakonna juhataja ja maksekäsuosakonna juhataja.

**Eelnõu § 1 punkt 12. KS-i § 18 lõige 3.** KS-i § 18 lõiget 3 muudetakse selliselt, et halduskohtu tööpiirkonna kehtestab ka edaspidi valdkonna eest vastutav minister määrusega, kuid muudatuse tulemusel on selle aluseks KHN-i ettepanek. Kohtumajade täpsed asukohad otsustab edaspidi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Arvestades, et kohtumajade täpset asukohta ei pea kehtestama määrusega ja ka kehtiva korra järgi peab kohtute haldamise nõukoda selleks siduva nõusoleku andma, ei ole kohtumajade asukohtade määramine ministri poolt edaspidi vajalik. Tegemist on analoogse muudatusega maakohtutega KS-i § 9 lõikes 3 ja §-s 10. Muudatuste tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade ning ringkonnakohtute asukohad](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 13. KS-i § 18 lõige 3<sup>1</sup>.** Paragrahvi 18 täiendatakse lõikega 3<sup>1</sup> selliselt, et kohtumajade täpsed asukohad otsustab KHN. Iga kohtumaja asukoht on ka halduskohtu asukoht.

**Eelnõu § 1 punkt 14. KS-i § 18 lõige 4.** Lõige 4 reguleerib halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust, mida muudetakse analoogselt maakohtutega KS-i § 9 lõikes 4. Kehtivas seaduses eristatakse struktuuri ja koosseisu kinnitamise õigust sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmisega seotud struktuuri ja koosseisuga või mitte – üldjuhul kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu direktor, välja arvatud õigusemõistmise funktsiooni korral, mille puhul kinnitab struktuuri ja koosseisu kohtu esimees. Kuivõrd eelnõuga kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtute üleselt KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, kinnitab halduskohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu edaspidi kohtu esimees. Struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamisel lähtutakse KS-i §-s 43 sätestatust, st eelarvest.

**Eelnõu § 1 punkt 15. KS-i § 19.** KS-i § 19 reguleerib halduskohtunike arvu, mida muudetakse analoogselt maakohtutega (KS-i § 11). Kehtiva seaduse kohaselt määrab halduskohtunike arvu ja jagunemise kohtumajade vahel valdkonna eest vastutav minister, kuulunud ära halduskohtu esimehe ja selle ringkonnakohtu esimehe arvamus, kelle tööpiirkonda kohus kuulub. Muudatuse tulemusel sätestatakse lõikes 1, et halduskohtu kohtunike koguarvu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega KHN-i ettepanekul. Lõikes 2 täpsustatakse, et

kohtunike arvulise jagunemise halduskohtute vahel otsustab KHN, kuulanud ära halduskohtute esimeeste ja ringkonnakohtute esimeeste arvamuse. Sarnaselt maakohtutega jääb muudatuse tulemusel esimehe otsustada kohtunike jagunemine kohtumajade vahel, kuna tegemist on esimehe pädevusse kuuluva konkreetse kohtu koosseisu küsimusega.

**Eelnõu § 1 punkt 16. KS-i § 22 lõige 6.** Praegu on tegemist volitusnormiga, mis annab valdkonna eest vastutavale ministrile õiguse kehtestada määrusega ringkonnakohtu täpne asukoht. Muudatuse tulemusel seda volitusnormi ei ole enam vaja. KS-i § 22 lõiget 6 muudetakse selliselt, et edaspidi otsustab ringkonnakohtu täpse asukoha valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Eelnõuga ei muudeta seni kehtivat erisust, et kui maa- ja halduskohtu tööpiirkonnad määrab valdkonna eest vastutav minister, siis ringkonnakohtute tööpiirkonnad on kehtestatud seaduses (§ 22 lõiked 3 ja 4).

**Eelnõu § 1 punkt 17. KS-i § 22 lõige 7.** KS-i § 22 lõige 7 reguleerib ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamise õigust, mida muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtutega (§ 9 lõige 4, § 18 lõige 4). Muudatusega sätestatakse üheselt, et ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitab edaspidi kohtu esimees. Kuivõrd eelnõuga kaotatakse kohtudirektorite ametikohad ja kohtuhaldust korraldab kohtute üleselt KHT ning esimehe ülesandeks jääb konkreetse kohtuasutuse juhtimine, ei ole vajadust eristada kohtu direktori ja kohtu esimehe pädevust ringkonnakohtu struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamisel sõltuvalt sellest, kas tegemist on õigusemõistmise funktsiooniga või mitte. Struktuuri ja kohtuteenistujate koosseisu kinnitamisel lähtutakse KS §-s 43 sätestatust, st eelarvest.

**Eelnõu § 1 punkt 18. KS-i § 23.** KS-i § 23 reguleerib ringkonnakohtunike arvu, mida muudetakse analoogselt maa- ja halduskohtute asjakohaste sätetega (KS-i §-d 11 ja 19). Muudatuse tulemusel sätestatakse lõikes 1, et ringkonnakohtunike koguarvu kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega KHN-i ettepanekul. Lõikes 2 täpsustatakse, et kohtunike arvulise jagunemise ringkonnakohtute vahel otsustab KHN, kuulanud ära ringkonnakohtute esimeeste arvamuse.

**Eelnõu § 1 punkt 19. KS-i § 38 lõike 3 punkt 3.** Muudatuse kohaselt valib kohtunike täiskogu edaspidi kohtute haldamise nõukoja kohtunikest liikmete ja asendusliikmete asemel KHN-i kohtunikest liikmed ja asendusliikmed. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd nõuandva kohtute haldamise nõukoja asemel tekib strateegilise otsustusorganina KHN, mille kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise õigus peaks jääma samuti kohtunike täiskogule kui kõiki Eesti kohtunikke ühendavale kogule.

**Eelnõu § 1 punkt 20. KS-i § 38<sup>3</sup>.** KS-i kehtiv § 38<sup>3</sup> reguleerib kohtute haldamise nõukoja ülesannete osalist üleandmist Riigikohtu esimehele. Kehtiva sätte kohaselt annab erakorralise või sõjaseisukorra ajal KS-i § 41 lõike 1 punktides 1 (kohtu tööpiirkond), 4 (kohtu ja kohtumajas alaliselt teenistuses olevate kohtunike arv) ja 5 (kohtu esimehe nimetamine ja vabastamine) nimetatud nõusoleku ja lõikes 2 nimetatud seisukoha (kohtute aastaelarvete kujundamise ning muutmise põhimõtted) kohtute haldamise nõukoja asemel Riigikohtu esimees. Muudatusega asendatakse esiteks kohtute haldamise nõukoda KHN-iga. Teiseks korrigeeritakse sätet selliselt, et kui KHN ei saa erakorralise või sõjaseisukorra ajal kokku tulla, võib edasilükkamatute vajaduste korral täita KHN-i ülesandeid Riigikohtu esimees. Muudatus on vajalik, tagamaks KHN-i ülesannete täitmine erakorralise või sõjaseisukorra ajal olenemata sellest, millise ülesandega on tegemist, kui selle ülesande täitmiseks on edasilükkamatu vajadus. Seega ei ole põhjendatud ka konkreetsete ülesannete loetlemine seaduses, vaid

muudatuse tulemusel on ülesannete üleandmine võimalik, kui on täidetud kolm tingimust: 1) erakorraline või sõjaseisukord; 2) KHN ei saa kokku tulla ja 3) edasilükkamatu vajadus. Vastavalt korrigeeritakse ka paragrahvi pealkirja.

**Eelnõu § 1 punktid 21 ja 22. KS-i § 39.** KS-i § 39 sätestab kohtuhalduse üldised põhimõtted ning eelnõuga muudetakse lõikeid 1–3, samuti täiendatakse paragrahvi lõikega 1<sup>1</sup>. Kehtiva lõike 1 kohaselt hallatakse esimese ja teise astme kohtuasutusi kohtute haldamise nõukoja ja Justiitsministeeriumi koostöös. Kohtud täidavad kohtuhaldusülesandeid, kui see tuleneb seadusest. Tuginedes kohtuhalduse korraldamise valdavale üleandmisele KHN-ile, sätestatakse muudatusega lõikes 1 üheselt, et esimese ja teise astme kohtuasutuste haldamist korraldab KHN. Kuivõrd üksikud kohtuhaldusülesanded jäävad ka Justiitsministeeriumile, täiendatakse paragrahvi lõikega 1<sup>1</sup>, mille kohaselt täidab seaduses sätestatud juhul kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeerium. Sellised ülesanded on näiteks kohtute tööpiirkonna määramine, kohtunike koguarvu määramine, maakohtu rahvakohtunike arvu ja neile makstava tasu määramine, Justiitsministeeriumi kui kohtute infosüsteemi vastutava kasutajaga seotud ülesanded, arvamuse andmine esimese ja teise astme kohtute eesmärkidele, kantselei kodukordade kehtestamine, kohtu tekitatud kahju hüvitamiseks esitatud taotluse läbivaatamine (RVastS-i § 17 lõige 1).

Lõikes 2 tehakse tehniline muudatus, mille kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister oma pädevusse kuuluva kohtuhaldusülesande anda üle KHN-ile. Kuivõrd kohtuhaldust korraldab valdavalt edaspidi KHN, on sellise olukorra tekkimise võimalus vähetõenäoline, kuid sellise võimaluse jätmine on mõistlik. Seejuures ei saa valdkonna eest vastutav minister üle anda määruse andmise õigust. Lõikes 3 täpsustatakse, et lisaks valdkonna eest vastutavale ministrile ei ole kohtunike suhtes käsu- ega distsiplinaarvõimu ka KHN-il.

**Eelnõu § 1 punkt 23.** KS-i § 40, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja koosseisu ja töökorraldust, tunnistatakse kehtetuks. Kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uus kohtuhaldusorgan KHN. KHN-i koosseisu ja töökorralduse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 40<sup>1</sup>.

**Eelnõu § 1 punkt 24. KS-i § 40<sup>1</sup>.** KS-i § 40<sup>1</sup> reguleerib KHN-i koosseisu ja töökorraldust. Lõikes 1 sätestatakse KHN-i koosseis, kuhu kuuluvad ka edaspidi Riigikohtu esimees, kaks ringkonnakohtu kohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, kaks Riigikogu liiget, Advokatuuri juhatase nimetatud vandeadvokaat, riigi peaprokurör või tema poolt nimetatud riigiprokurör ja õiguskantsler või tema poolt nimetatud esindaja. KHN-i selline koosseis lähtub eesmärgist tagada KHN-i võimalikult laiapindne koosseis, kes esindaks terve kohtusüsteemi, aga ka kohtusüsteemiväliseid huve, seisukohti ja ootusi.

Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (*Consultative Council of European Judges – CCJE*) arvamuse nr 10<sup>9</sup> punktides 18, 21 ja 32 on rõhutatud, et kui nõukogul on segakoosseis, peab oluline osa<sup>10</sup> selle liikmetest olema kohtunikud. Sõltumata sellest peaksid kõik liikmed olema

---

<sup>9</sup> Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10. <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/ccje-arvamus-10-2007.pdf> (02.07.2024).

<sup>10</sup> Seejuures on CCJE arvamuses nr 24 (punkt 29) juba rõhutatud, et nõukogu segakoosseisu puhul peab „enamik“ selle liikmetest olema kohtunikud. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

ametisse nimetatud lähtudes muuhulgas nende kompetentsusest, kogemustest ja iseseisvast mõtlemisvõimest. Kohtunikest liikmeid peaksid valima nende kolleegid. Seejuures peaks nõukogu välja andma reeglid, kuidas neid liikmeid valitakse. Mittekohturnikest liikmete kaasamine<sup>11</sup> on vajalik, et tagada ühiskonna mitmekülgne esindatus. CCJE arvamuse nr 24<sup>12</sup> punktis B-IV-10 on kokkuvõtlikult selgitatud, et nõukogu liikmeid tuleb valida läbipaistvate protseduurireeglite alusel ning ametikohast tulenevaid liikmeid tohiks nõukogul olla vaid väga vähesel arvul (punkt B-IV-11). Arvamuse punktis B-IV-14 on rõhutatud, et kõik kohtuastmed ja harud peaksid olema esindatud. Sama arvamuse punkti B-IV-12 järgi peaks nõukogu juht olema erapooletu isik ning nõukogu õigus esimees valida sõltub sellest, milline on riiklik süsteem.

Eelnõukohase üheteistkümmeliikmelise KHN-i koosseisu kuulub viis kohtunike valitud liiget, kohtunike täiskogu pädevuses on valimise korra kehtestamine, ametikoha alusel kuulub KHN-i vaid Riigikohtu esimees, Riigi peaprokurör ja õiguskantsler võivad nõukogusse nimetada ka enda esindaja, esindatud on kõik kohtuastmed- ja harud.

Lõige 2 reguleerib KHN-i liikmete valimist. Lõike kohaselt valib kohtunike täiskogu kolmeks aastaks KHN kohtunikest liikmed, välja arvatud Riigikohtu esimehe. Üks esimese astme kohtunikest peab olema tsiviilvaldkonna kohtunik, üks süüteovaldkonna kohtunik ja üks halduskohtunik. Ühest kohtust ei saa KHN-i kuuluda rohkem kui üks kohtunik. Kohtu esimees ei või KHN-i kuuluda. Taolised üsnagi detailsed kohtuharude ja regionaalse esindatuse nõuded on vajalikud, et tagada kohtusüsteemi eri osade huvide tasakaal ja otsuste laiapõhjalisus. On oluline silmas pidada, et kohtunikust KHN-i liige ei tohi esindada vaid enda kohut, vaid peab seisma laiemalt kohtusüsteemi huvide ja hea toimimise eest. Tegemist on põhimõttega, mida peab väljendama KHN-i kodukord ja arvestama KHN-i valimiskord (eelnõukohane § 40<sup>1</sup> lõige 5).

Eelnõu koostamise käigus kaaluti ka kohtunikest liikmete ametiaja, välja arvatud Riigikohtu esimehe<sup>13</sup> ametiaja, piiramise võimalusi. Kohtute haldamise nõukojale tehti eelnõu koostamise käigus ettepanek piirata KHN-i kohtunikest liikmete volitusi selliselt, et ükski kohtunik ei tohi olla KHN-i liikmeks valitud üle ühe korra järjest. Kuivõrd kohtute haldamise nõukoda ei toetanud sellise piirangu seadmist, ei piira eelnõu ametiaja pikendamist. Seega tuleb optimaalne tasakaal koosseisu järjepidevuse ja uuenemise vahel leida kohtunike täiskogul KHN-i kohtunikest liikmete valimise teel.

Lõige 3 sätestab KHN-i kohtunikust liikme volituste lõppemise, mille kohaselt volitused lõpevad, kui liige vabastatakse kohtunikuametist või ta nimetatakse kohtu esimeheks. Volituste lõppemine ametist vabastamise tõttu on põhjendatud, kuna kohtunike täiskogu valitud kohtunikust liige ei saa esindada kohtusüsteemi, kui ta ei ole enam selle osa. Samuti tekiks kohtunikust esimeheks nimetamisel kohustuste ühildamatus. Volituste lõppemise aluseks ei ole

---

<sup>11</sup> Euroopa kohtunõukogude võrgustiku standardi järgi peavad kohtuvälised liikmed moodustama nõukogu koosseisust vähemalt kolmandiku. Vt Euroopa kohtunõukogude võrgustiku (European Network of Councils for the Judiciary, ENCJ) standard VI kohtuväliste liikmete kohta, punkt 1.3. Standard VI: Non-judicial Members in Judicial Governance. ENCJ Report 2015–2016. – [https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/ency\\_standards\\_vi\\_2015\\_2016\\_adopted\\_ga\\_warsaw.docx.pdf](https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/ency_standards_vi_2015_2016_adopted_ga_warsaw.docx.pdf) (02.07.2024).

<sup>12</sup> Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 24. <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604> (02.07.2024).

<sup>13</sup> Kuivõrd Riigikohtu esimees on KHN-i esimeheks ametikoha järgi, on tema ametiaeg juba piiratud KS-i § 27 lõikes 1 üheksa aastaga.



KHN-i kohtunikust liikme nimetamine teise kohtu või valdkonna kohtunikuks. Analoogselt asendusliikmetega võib sellisel juhul tekkida olukord, kus KHN-i kohtunikust liikmed ei vasta eelnõukohase KS-i § 40<sup>1</sup> lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuetele. Sellele vaatamata leiti arutelude tulemusel, et lisapiirangute kehtestamine oleks ebamõistlik ülereguleerimine. KHN-i kohtunikust liige peab esindama kogu kohtusüsteemi huve ning arvestades, et kohtunikest liikmete volitused kehtivad ainult kolm aastat, on vähetõenäoline, et üksiku kohtunikust liikme liikumine kohtute või valdkondade vahel takistab KHN-i efektiivset toimimist.

Lõige 4 reguleerib asendusliikme valimist. KHN-i kohtunikust liikme äraolekul asendab teda kohtunike täiskogu valitud asendusliige. Asendamise korral ei pea järgima sama paragrahvi lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõudeid. Asendamise korra kehtestab KHN. Kuivõrd kõikide kohtuharude ja regionaalse esindatuse tagamine KHN-is on oluline, kaaluti eelnõu väljatöötamise käigus lahendust, et ka asendusliikmetele oleksid kohustuslikud lõike 2 teises ja kolmandas lauses sätestatud nõuded ehk esindatud peavad olema kõik kohtuharud ja et ühest kohtust ei saaks KHN-i kuuluda rohkem kui üks kohtunik. Siiski leiti arutelude tulemusel, et teatud juhtudel võib viidatud nõuete kohustuslikkus takistada asendusliikmete efektiivset valimist ning peab jääma võimalus nõuete täitmist mitte järgida. Seetõttu võib tekkida olukord, kus põhiliikme väljalangemisega asendab teda asendusliikmena sama kohtu või valdkonna kohtunik, kes on juba põhiliikmena KHN-is olemas. Kuivõrd aga asendusliikme volitused kehtivad sama kaua kui tema asendatava põhiliikme volitused, st kuni kolm aastat, ei takista nimetatud fakt tõenäoliselt KHN-i efektiivset toimimist.

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

Lõikes 6 sätestatakse, et valdkonna eest vastutav minister või tema esindaja võib KHN-i töös osaleda sõnaõigusega. Tegemist on analoogselt juba kehtivas seaduses sätestatud õigusega, mille allesjätmine on vajalik, et tagada seos ja koostöö kohtuvõimu ja täitevvõimu vahel ka siis, kui kohtutele on antud oluliselt rohkem otsustusõigust ja vastutust kohtute haldamisel ja arendamisel. Samuti vastutab minister parlamendi ees jätkuvalt õigusemõistmise korralduse ja toimimise eest. Lisaks analüüsi eelnõu koostamise käigus seda, kas ka kohtute esimeestel või KHT direktoril peaks olema õigus osaleda KHN-i töös sõnaõigusega. Leiti, et sõnaõiguse andmine kohtute esimeestele on oluline ja vajalik tiheda koostöö tagamiseks. Sellisel juhul on kohtute esimehed vahetult seotud ja kursis kohute igapäevaste muredega ja saavad nendes ühiselt kaasa rääkida. Arvestades, et KHT üheks ülesandeks on KHN-i sisuline ja tehniline teenindamine, on vaja anda sõnaõigus ka KHT direktorile. Seejuures, sellised õigused peaks sätestama aga KHN, mitte seadus. Kohtute esimeeste, nagu ka KHT direktori osalemine KHN-i töös on kohtuvõimu siseküsimus, mille peaks otsustama kohtuhalduse tipporgan – KHN. Sellist lahendust, st et esimeeste sõnaõigus peaks olema sätestatud KHN-i töökorras, toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 24. mail 2023. a istungil, analoogselt on see sätestatud ka praegu kohtute haldamise nõukogu kokkuvõttes.

Lõikes 7 sätestatakse, et KHN-i juhib ja esindab KHN-i esimees, kes on Riigikohtu esimees. Ehkki väljatöötatava mudeli kaudu ei hallata Riigikohtu, on Riigikohtu esindatuse tagamine KHN-is vajalik, sest KHN teeb otsuseid, mis mõjutavad kohtusüsteemi toimimist tervikuna. Seetõttu peaks nõukogu esimeheks olema ametikoha järgi Riigikohtu esimees, arvestades tema väljakujunenud rolli kohtusüsteemi kui terviku esindamisel avalikkuse ja parlamendi ees. KHN-i esimehe asendamise kord määratakse kindlaks KHN-i kodukorras. Riigikohtu esimehe asendamise korra sätestab KS-i § 27 lõige 4, mille kohaselt täidab Riigikohtu esimehe äraoleku ajal või volituste lõppemisel Riigikohtu esimehe ülesandeid tema määratud riigikohtunik. Kui kohtu esimees ei ole asendajat määranud, asendab teda kõige kauem kohtunikuna teenistuses olnud KS-i §-s 28 nimetatud kolleegiumi esimees või teenistusaegade võrdsuse korral vanim kolleegiumi esimees. Kolleegiumi esimeeste äraolekul asendab Riigikohtu esimeest kõige kauem kohtunikuna teenistuses olnud riigikohtunik või teenistusaja võrdsuse korral vanim riigikohtunik.

Lõike 8 kohaselt on KHN otsustusvõimeline, kui kohal on üle poole liikmetest. Nõukogu võtab otsuseid vastu kohalolijate lihthälteenamusega. Nõukogu kinnitab oma kodukorra.

Lõige 9 võimaldab KHN-il vähendada oma kohtunikust liikme töökoormust, välja arvatud Riigikohtu esimehe töökoormust, õigusemõistmisel nõukogu liikme kohustuste täitmiseks vajalikus määras. Muudatus on vajalik, kuivõrd KHN-i liikmeks olek eeldab kohtunikult aktiivset panustamist kohtute haldusesse ja arengusse ning ei ole tõenäoline, et seda on võimalik teha täiskoormuse kõrvalt. Lisaks sätestatakse, et KHN-i liikmele, kes ei ole kohtunik, võib maksta tasu, mille suuruse ja maksmise alused kehtestavad nõukogu kohtunikest liikmed lihthälteenamusega. KHN-i liikmele hüvitatakse nõukogu töös osalemiseks vajalikud kulud. Nendeks võivad olla näiteks kulud transpordile ja majutusele.

**Eelnõu § 1 punkt 25.** KS-i § 41, mis reguleerib kohtute haldamise nõukoja pädevusi, tunnistatakse kehtetuks, sest kohtute haldamise nõukoja asemele tekib uue üksusena KHN. KHN-i pädevuse reguleerimiseks on täiendatud seadust §-ga 41<sup>1</sup>.

**Eelnõu § 1 punkt 26. KS-i §-d 41<sup>1</sup>, 41<sup>2</sup> ja 41<sup>3</sup>.** KS-i § 41<sup>1</sup> reguleerib KHN-i pädevust.

Lõike 1 kohaselt KHN:

- suunab ja koordineerib kohtuasutuste haldamist ja arendamist;
- kavandab kohtute arendamist ning kinnitab esimese ja teise astme kohtute arengueesmärgid, kuulunud ära valdkonna eest vastutava ministri arvamuse. Teadlikult on jäetud reguleerimata, millises vormis KHN arengueesmärgid sätestab. See võib olla nii pikaajalise arengukava koostamine kui ka iga-aastaste eesmärkide seadmine (näiteks menetluste kiiruse või lahendatavate asjade hulga kohta). Samuti on KHN-il võimalik teha kitsamaid valdkondlikke plaane (näiteks personali-, kommunikatsiooni- või digitaliseerimisstrateegiad või tegevuskavad). Koos eesmärkide kinnitamisega kaasneb KHN-ile ka kohustus nende eesmärkide täitmist jälgida ja hinnata, tehes vajaduse korral korrekture uueks perioodiks. Tagamaks nende eesmärkide kooskõla riigiüleste ja Justiitsministeeriumi valitsemisala eesmärkidega, tuleb enne eesmärkide kinnitamist kuulata ära valdkonna eest vastutava ministri arvamuse;
- teeb Justiitsministeeriumile ettepanekuid kohtukorraldust, -teenistust ja -menetlusi puudutavate õigusaktide eelnõude väljatöötamiseks ning annab nende kohta arvamusi. Oluline on rõhutada, et KHN-i selline õigus ei ole piiratud Justiitsministeeriumiga, st KHN-il on õigus sellekohaseid ettepanekuid teha ja arvamusi anda ka teistele ministeeriumitele;

- esitab valdkonna eest vastutavale ministrile esimese ja teise astme kohtute ning kohtuhaldusteenistuse eelarvete eelnõu ning kinnitab esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotuse kohtute ja kohtuhaldusteenistuse vahel;
- korraldab kohtuasutuste eelarvevahendite kasutamist ja nende üle arvestuse pidamist. Mõeldud on, et KHN teeb peamised otsused kohtute ja KHT eelarve täitmise ja raamatupidamise korralduse kohta. Seejuures peaks just KHT olema see, kes kohtuasutuse eelarvevahendeid iga päev haldab ja nende üle arvestust peab. Muuhulgas kuulub arvestuse pidamise hulka ka kuluarvestuse infosüsteemi KAIS täitmine;
- teeb valdkonna eest vastutavale ministrile ettepaneku kohtu tööpiirkonna määramiseks (§ 10 lõige 1, § 18 lõige 3);
- otsustab maakohtute ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad (§ 9 lõige 3, § 18 lg 3) ning ringkonnakohtute täpsed asukohad (§ 22 lg 6);
- teeb valdkonna eest vastutavale ministrile ettepaneku kohtunike arvu määramiseks ning otsustab kohtunike arvu kohtutes (§ 11, § 19, § 23);
- nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtu esimehe (§ 12 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2, § 20, § 24 lõige 1 ja lõike 4 punkt 2) ning teostab tema üle järelevalvet;
- määrab kindlaks KHT ülesanded ja struktuuri ning teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet (§ 41<sup>2</sup>);
- nimetab ametisse ja vabastab ametist kohtuhaldusteenistuse direktori (§ 41<sup>2</sup> lõige 4);
- arutab läbi Riigikohtu esimehe poolt Riigikogule esitatava ülevaate kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta (§ 27 lõige 3);
- arutab teisi küsimusi valdkonna eest vastutava ministri algatusel. Seejuures arutati eelnõu väljatöötamisel ka näiteks kohtute esimeeste õigust vastavaid küsimusi algatada. Kohtute esimeeste osalemise puhul on eespool selgitatud, et KHN-i töös osalemine on kohtuvõimu siseküsimus, mille peaks otsustama KHN, mitte seadusandja. Erinevalt justiitsministrist, kellel kohtusüsteemivälise liikmena peab olema seaduses sätestatud õigus teatud teemade arutamist KHN-is algatada;
- täidab teisi seaduses sätestatud ülesandeid ning arutab ja otsustab muid kohtute haldamise seisukohalt olulisi küsimusi.

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

Lõikega 3 reguleeritakse KHN-i õigust teha otsuseid ja anda juhiseid. KHN-i otsused ja juhised ning koosolekute protokollid avaldatakse nõukogu veebilehel. See on vajalik, et tagada kohtuhaldussüsteemi läbipaistvus ja selgus kogu avalikkusele. Seda eriti olukorras, kus kohtusüsteem saab varasemast enam otsustuspädevust. Teabe avalikustamist on rõhutatud ka rahvusvahelistes soovitusetes.

**KS-i lisatakse § 41<sup>2</sup>**, millega reguleeritakse KHT olemust, struktuuri ja juhtimist. Lõikes 1 sätestatakse KHT olemus, st KHT on kohtuid teenindav õigusemõistmise volitusteta Tartu Ringkonnakohtu struktuuriüksus, mis täidab seaduses sätestatud ning kohtute haldus- ja arendusnõukogu antud ülesandeid. KHT on vajalik kohtute igapäevaseks arendamiseks ja

tugiteenuste pakkumiseks, et pakkuda ühetaolist kõrgel tasemel kohtuhaldusteenust kõigile kohtutele. KHT-sse koonduksid kõik kohtuhaldusülesanded, mille keskne täitmine on mõistlik ja otstarbekas, sealhulgas:

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

Kohtute kinnisvarahaldust, raamatupidamisteenust ning IT-haldust jäävad pakkuma Riigi Kinnisvara AS, Riigi Tugiteenuste Keskus ning Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus. IT arendamisel jääb kohtute infosüsteemi vastutavaks kasutajaks küll Justiitsministeerium, kuid KHT peab kujunema kohtuid esindavaks sisuliseks tellijaks, kes oleks kvaliteetseks partneriks nii Justiitsministeeriumile kui ka Registrate ja Infosüsteemide Keskusele.

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

Kuigi KHT moodustatakse eelnõu kohaselt Tartu Ringkonnakohtu koosseisu, on sel vaid formaalne tähendus. KHT ja selle direktor allub vahetult KHN-ile. Tartu Ringkonnakohtu esimehel ei ole KHT suhtes mingisuguseid juhtimis- ega järelevalvefunktsioone, samuti ei saa ta otsustada KHT eelarve kasutamise üle. Selline lahendus toetub põhimõtteliselt praegusele esimese ja teise astme kohtute juhtimise mudelile, kus kohut juhivad oma pädevuse piires kohtu esimees ja kohtudirektor, kelle vahel puudub alluvussuhe ja mõlemad alluvad otse justiitsministri järelevalvele. Samuti on juba praegu kohtudirektorite juhtimise alla koondatud ühiseid teenistusi (tõlketeenistus, arhiiviteenistus), mis teenindavad kõiki esimese ja teise astme kohtuid. Et KHT saaks pakkuda kohtuhaldusteenuseid kõigile kohtutele ühetaoliselt, ei tohi see sisuliselt ega ka näiliselt muutuda sõltuvaks ühe kohtu esimehest.

Lõikes 2 sätestatakse, et KHT on aruandekohustuslik KHN-i ees. KHN võib anda KHT-le juhiseid. Vastavalt § 41.1 lõike 1 punktile 10 määrab KHT kindlaks KHT ülesanded ja struktuuri ning teostab tema üle teenistuslikku järelevalvet ehk tervikuna koordineerib ja suunab KHT tegevust.

Lõike 3 kohaselt kinnitab KHT struktuuri KHN. Kuivõrd KHN määrab kindlaks KHT ülesanded, on oluline, et KHN-il on õigus määrata kindlaks ka nende ülesannete täitmiseks vajalik struktuur. KHN-i kindlaksmääratud struktuuris vajalike personaliga seotud juhtimisotsuste tegemine on juba KHT direktori pädevuses (eelnõukohane KS-i § 41<sup>2</sup> lõige 5).

Lõikes 4 sätestatakse, et KHT-d juhib direktor, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist KHN. Direktoril on kohustus teha tihedat koostööd kõigi esimese ja teise astme kohtute esimeestega. Koostöö tagamiseks peaksid sünkroonselt kohtuhaldusnõukogu koosolekutega toimuma kohtujuhtide nõupäevad, mis võimaldavad kohtute esimeestel ja direktoril olulisemad küsimused enne nõukogu läbi arutada. Selline koostöövorm ja kohtu esimeeste osalemine KHN-i töös sõnaõigusega (mille vajadust on selgitatud KS-i § 40<sup>1</sup> lõike 7 juures) peavad

tagama, et KHT ei kaugene kohtute igapäevastest muredest ja töötab kohtute jaoks. KHT direktor on kõige olulisem koostööpartner kohtute haldamisel ja arendamisel. Ta peab tagama, et kohtute tugiteenused on üle riigi ühtlaselt kõrgel tasemel. KHT direktori ja kohtute esimeeste koostöö paremaks tagamiseks võib KHN otsustada jaotada ka KHT arendusvaldkonnad kohtu esimeeste vahel ära, st konkreetne kohtu esimees on konkreetsetes valdkonnas (näiteks IT) KHT direktori peamine koostööpartner. Selline arendusvaldkondade jagamine tähendab loomulikult seda, et kohtu esimees esindab selles valdkonnas kõikide kohtute huve, mitte vaid enda kohtuasutuse oma.

Direktori haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele esitatavad nõuded, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, kehtestab KHN. Eelnõuga luuakse võimalus (KS-i § 58<sup>4</sup> lõige 1), et KHT direktoriks võib olla ka kohtunik, eeldusel, et ta vastab KHN-i seatud nõuetele ja läbib konkursi edukalt.

Lõikes 5 sätestatakse, et KHT direktor nimetatakse ametikohale viieks aastaks, kuid mitte rohkem kui kaheks ametiajaks järjest. Ametiaja ajaline piirang on vajalik, et tagada kohtusüsteemi pidev areng, milles mängib olulist osa ka KHT direktor.

Lõikega 6 sätestatakse KHT direktori pädevus. Kuna KHT-l on omaette, KHN-i poolt kindlaksmääratud pädevus, on oluline, et KHT direktoril oleksid osaliselt ATS-is sätestatud ametiasutuse juhi õigused. Nii näiteks annab ATS-i § 11 lõige 3 ametiasutuse juhile õiguse kinnitada teenistuskohdade koosseis. Selline õigus on antud ka KHT juhile eelnõukohase KS-i § 41<sup>2</sup> lõike 5 punktiga 1. Seega on KHN-il pädevus määrata kindlaks KHT ülesanded ja struktuur, kuid konkreetse koosseisu määramine on direktori pädevuses. Punktis 2 sätestatud õigus nimetada ametisse ja vabastada ametist teenistujaid vastab ATS-i § 22 lõike 1 kohasele ametikohale nimetamise õigusele, mida on täiendatud õigusega sõlmida või lõpetada töötajatega töölepinguid. Nimetatud õiguste andmine on põhjendatud, kuna KHT direktor vastutab talle määratud ülesannete täitmise eest ning isikukoosseisu määramine on seejuures määrava tähtsusega. Punkt 3 vastab omakorda ATS-i § 67 lõikega 1 ametiasutuse juhile antud õigusele anda ametiasutuse töö korraldamiseks teenistusalaseid akte. Punkti 4 kohaselt täidab KHT direktor ka muid KHN-i antud ülesandeid.

**Eelnõu § 1 punkt 27. KS-i § 42 lõige 2<sup>1</sup>.** KS-i § 42 reguleerib kohtu kodukorda. KS-i § 41 lõike 1 teise lause kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister maakohtu kinnistusosakonna, registriosakonna ja maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukorra. Kehtiva lõike 2<sup>1</sup> kohaselt nähakse kohtu kantselei kodukorras ette kohtuteenistujate ülesanded, kohtu asjaajamise kord ja kohtu muu töökorraldus. Lõikest 2<sup>1</sup> võetakse välja sõnad „kohtuteenistujate ülesanded“, kuivõrd kohtuteenistujate ülesanded määravad tulevikus kohtu esimees ja KHT direktor. Lisaks analüüsiti eelnõu koostamise käigus võimalust, et kodukorrad kehtestaks ministri asemel KHN. Siiski jõuti järeldusele, et kodukorra kehtestamise õiguse üleandmine KHN-ile eeldaks eraldiseisvat määruste ja nende volitusnormide sisulist muutmist ning ei ole otstarbekas seda selle eelnõu raames teha. Vaatamata sellele vajavad tehnilistel põhjustel muutmist justiitsministri 19.12.2012. a määrus nr 60 „[Kohtu registriosakonna kodukord](#)“, 30.06.2010. a määrus nr 24 „[Kohtu kinnistusosakonna kodukord](#)“ ja 08.02.2018. a määrus nr 7 „[Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 28. KS-i § 43.** KS-i § 43 reguleerib kohtu eelarvet. Kehtiv lõige 1 reguleerib esimese ja teise astme kohtute eelarvete kinnitamist, lõige 2 täpsustab kulude eristamist eelarves, lõige 3 eelarvekulude muutmist eelarveaasta jooksul ja lõige 4 Riigikohtu eelarve vastuvõtmist.

Muudatusega sätestatakse lõike 1 esimeses lauses, et esimese ja teise astme kohtute eelarve kinnitab valdkonna eest vastutav minister riigieelarve seadusena jõustumisest alates kahe kuu jooksul. Käesoleval ajal kinnitab KS-i § 42 lõike 1 kohaselt minister kohtute eelarved, st iga kohtu kaupa eraldi. Arvestades eesmärki anda kohtutele enam otsustus- ja vastutuspädevust, muuhulgas oma eelarve jaotamisel ning eelarvevahendite kasutamisel ja nende üle arvestuse pidamisel (eelnõukohase § 41<sup>1</sup> lõike 1 punktid 4 ja 5), on põhjendatud täpsustada, et minister kehtestab kohtute eelarve, st tervikeelarve. Kehtiva esimese lause teine osa, mille kohaselt minister võtab arvesse kohtute haldamise nõukoja kujundatud seisukohta, pole edaspidi vajalik, kuna eelarve eelnõu on juba koostanud ja ministri esitanud KHN ning sellele järgnevate arutelude korda pole mõistlik kehtestada seaduse tasandil. Lõikesse 1 lisatakse teine lause, mille kohaselt esimese ja teise astme kohtute ja KHT eelarved kinnitab KHN. See tähendab, et kui minister on kohtute tervikeelarve kinnitanud, kinnitab selle jaotamise kohtute ja KHT vahel omakorda KHN.

Lõige 2 sätestab eelarve eelnõu koostamise protsessi. Lõike kohaselt valmistab esimese ja teise astme kohtute ja KHT eelarvete eelnõu ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega ning esitab KHN-ile. Seega kohtud esinevad eelarve koostamisel ühe institutsioonina ja eelarve kohtutevaheline prioriseerimine on KHN-il. KHN esitab eelarvete eelnõu omakorda valdkonna eest vastutavale ministri ehk enne ministri tervikeelarve kinnitamist peab kindlasti olema olema ja kuluarvestuse infosüsteemi (KAIS) viidud ka kohtute ja KHT lõikes eelarve jaotus, sest läbi infosüsteemi avatakse uue aasta eelarve. Ehk kohtutel on kohustus õigeaegselt, enne ministri poolt tervikeelarve kinnitamist esitada detailsed andmed eelarve jaotuse kohta ja kanda need KAIS-i, vastasel juhul ei ole vastav eelarve ka uueks aastaks tagatud. Tänapäevase praktika kohaselt kantakse andmed KAIS keskkonda detsembri alguses.

Kehtivas seaduses ei ole eelarve koostamise protsessi eraldi välja toodud, mistõttu on ühise arusaadavuse huvides see mõistlik ja vajalik. Eespool on selgitatud, et praegu ei esinda eelarve läbirääkimistel kohtuid mitte üks isik, vaid tegemist on juhusliku ja killustatud esindatusega. On oluline, et senine killustatud ja tasakaalustamata eelarveprotsess muutub eesmärgipäraselt juhituks. KHN, kelle kätte koonduvad nii kohtute ressursivajadused kui ka kohustus seada kohtusüsteemi lühema- ja pikemaajalisi eesmärke, omab seeläbi parimat teadmist süsteemi huvide esindamisel.

Muudatusega tunnistatakse kehtetuks paragrahvi lõiked 2 ja 3. Kehtiva KS-i § 42 lõike 2 sisu ei ole edaspidi vaja reguleerida, kuivõrd kohtu eelarve jaotamise, sealhulgas vajaduse korral osakondade ja kohtute ülestugiteenuste lõikes, otsustab KHN (eelnõukohase § 41<sup>1</sup> lõike 1 punkt 4). Samuti ei ole vaja reguleerida eelarvekulude muutmist kehtivas lõikes 3 sätestatud kujul, kuna see õigus tuleb juba RES-ist.

**Eelnõu § 1 punkt 29. KS-i § 45 lõige 3.** KS-i § 45 reguleerib järelevalve teostamist. Lõike 3 kehtiva sõnastuse kohaselt teeb kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet kohtudirektor. Tsiviilosakonna, süüteoosakonna ja eestkoste järelevalve osakonna kohtunikuabi üle teeb järelevalvet kohtu esimees. Muudatusega sätestatakse, et kohtuteenistujate üle teeb järelevalvet kohtu esimees. Kohtuhaldusteenistuse teenistujate üle teeb järelevalvet KHT direktor. Kohtuhaldusteenistuse direktori üle teeb järelevalvet KHN. Muudatus on vajalik, kuna kohtu direktorite volitused lõpevad 31.12.2025. Arvestades, et muudatuse tulemusel on kohtutes vaid õigusemõistmisega seotud kohtuteenistujad, peab vastav järelevalveõigus olema just kohtu esimehel. Järelevalveõiguse üleandmine kohtu esimehele võib tuua kaasa kohtu esimehe töökoormuse suurenemise. Selle

tasakaalustamiseks võimaldab juba kehtiv seadus (KS-i § 37 lõige 1<sup>1</sup>) kohtu esimehel käskkirjaga vähendada oma töökoormust õigusemõistmisel esimehe ülesannete täitmiseks vajaliku määras. Kohtuhaldusteenistusse liikuvate tugiteenuseid pakkuvate kohtuteenistujate üle (näiteks personalikonsultandid ja analüütikud) on järelevalve õigus omakorda KHT direktoril. Samuti sätestatakse, et KHT direktori üle teeb järelevalvet KHN kuivõrd KHN-il on õigus KHT direktor ametisse nimetada ja ametist vabastada, samuti määrata kindlaks ülesanded.

**Eelnõu § 1 punkt 30. KS-i § 46.** KS-i § 46 reguleerib kohtute aruandlust ning sätestab, et esimese ja teise astme kohtud esitavad valdkonna eest vastutavale ministrile kohtuasjade kohta statistilise aruande. Aruande vormi kinnitab ja esitamise tähtaja määrab valdkonna eest vastutav minister. Muudatusega tunnistatakse säte kehtetuks, kuivõrd sellel pole praktilist väärtust. Justiitsministeeriumil on ligipääs andmetele juba praegu kohtute infosüsteemi kaudu olemas, st eraldiseisva aruande tegemise kohustus pole mõistlik ega vajalik.

**Eelnõu § 1 punkt 31. KS-i § 53 lõige 2.** KS-i § 53 reguleerib avaliku konkursi väljakuulutamist kohtunikukohale. Kehtiva korra kohaselt sätestab lõige 1, et kohtunikud nimetatakse ametisse avaliku konkursi alusel. Lõige 2 loetleb konkreetseid kohtunikukohad ning sätestab, et konkursi esimese ja teise astme kohtu kohtunike kohtadele kuulutab välja valdkonna eest vastutav minister ja Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks Riigikohtu esimees. Eelnõuga muudetakse lõige 2 esimest lauset selliselt, et avaliku konkursi esimese ja teise astme kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab välja valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Konkursi Riigikohtu kohtuniku vaba koha täitmiseks kuulutab jätkuvalt välja Riigikohtu esimees. Eelnõu koostamise käigus arutati ka seda, kas Riigikohtu esimees võiks ka esimese ja teise astme kohtuniku konkursi välja kuulutada. Leiti, et kuivõrd edaspidi on just KHN-i ülesanne esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotamine (§ 43) ning otsustada ka kohtunike arvulise jagunemise maakohtute vahel (§ 11 lõige 2, § 19 lõige 2, § 23 lõige 2), on just KHN kõige pädevam hindamaks konkursi väljakuulutamise vajadust konkreetse esimese või teise astme kohtu kohtunikukoha korral. See ei välista seejuures, et kohtunike konkursside väljakuulutamiseks ettevalmistamine toimub jätkuvalt Riigikohtus. Sellist lahendust toetas ka kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2023 istungil. Tuleb silmas pidada, et konkursid kuulutatakse välja ka edaspidi koostöös kohtu esimeestega, st neil on parim teadmine kohtunikekohtade vabanemisest.

**Eelnõu § 1 punkt 32. KS-i § 55 lõige 4.** KS-i § lõikes 4 tehakse tehniline täpsustus, et enne Riigikohtu kohtuniku ametisse nimetamist kuulab Riigikohtu esimees muuhulgas ära KHN-i arvamuse, mitte enam kohtute haldamise nõukoja arvamuse.

**Eelnõu § 1 punktid 33 ja 34. KS-i § 58<sup>4</sup> lõige 1.** KS-i § 58<sup>4</sup> reguleerib kohtuniku töötamist väljaspool kohut. Lõike 1 esimest lauset täiendatakse selliselt, et kohtunikku võib tema soovil ja esimehe nõusolekul viia lisaks juriidilisele tööle riigi ametiasutuses või avalik-õigusliku ülikooli õigusteaduse õppejõuks tähtajaliselt üle ka KHT-sse. Täiendus on vajalik, et võimaldada ka kohtunikel KHT töös täiskohaga osaleda. Analoogselt töötab ka Soome kohtute ametis tähtajaliselt (kolm aastat) kuni kuus roteerunud kohtunikku. Esimehe nõusolek on seejuures roteerumiseks vajalik, kuna kohtute seaduse kohaselt vastutab kohtu esimees õigusemõistmise korra kohase toimimise eest kohtus. Kui kohtu esimehe hinnangul võib kohtuniku eemalolek seada õigusemõistmise korra kohase tagamise ohtu, peab tal olema võimalus nõusoleku andmisest keelduda. Seega on nõusoleku andmisest keeldumise eelduseks mõjuv põhjus ning probleemide korral tuleb olukord lahendada kohtu esimehe ja KHT direktori koostöös. Lõike 1 teist lauset täiendatakse selliselt, et kohtuniku võib lisaks riigi peaprokurörile,

õiguskantslerile või riigikontrolörile nimetada ka KHT direktoriks. Erinevalt lõike esimesest lausest ei eelda see kohtu esimehe nõusolekut.

**Eelnõu § 1 punkt 35. KS-i § 76 lõige 8.** KS-i § 76 lõiget 8 muudetakse selliselt, et valveaja eest makstava lisatasu arvestamise korra ja valveaja eest lisatasu maksmiseks ette nähtud kohtunike arvu kehtestab valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN oma otsusega (KS-i § 41<sup>1</sup> lõige 3). Ei ole mõistlik ega vajalik seda õigust jätta ministri pädevusse, kui KHN-i pädevuses on tulevikus muuhulgas suunata ja koordineerida kohtute haldamist ja arendamist ning otsustada kohtunike jaotus kohtutesse. Muudatuse tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 19.12.2019 määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 36. KS-i § 85 lõige 3 ja § 127<sup>1</sup>.** KS-i § 85 lõiget 3 muudetakse selliselt, et edaspidi kinnitab valdkonna eest vastutava ministri asemel talaari kirjelduse KHN. Tegemist on küsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim ministri määrusega. KS-i § 127<sup>1</sup> esimese lause kohaselt võib valdkonna eest vastutav minister kehtestada kohtuteenistujate ametirietuse kirjelduse ning kandmise korra. Muudatusega asendatakse vastutav minister KHN-iga, kuivõrd tegemist on küsimusega, mida ei pea reguleerima täitevvõim ministri määrusega. Muudatuste tõttu tunnistatakse kehtetuks justiitsministri 29.07.2009 määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametirietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametirietuse kandmise kord](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 37. KS-i § 112 lõige 1.** KS-i § 112 lõiget 1 muudetakse selliselt, et rahvakohtunikule makstava tasu suuruse ja maksmise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister, kuulates ära KHN-i arvamuse. Käesoleval ajal ei ole tasu suuruse ja ja maksmise korra kehtestamisel kohtusüsteemi arvamuse küsimine vajalik. Arvestades, et rahvakohtunikud osalevad õigusemõistmises võrdväärselt kohtunikega ning KHN-il on oluline vastutus kohtusüsteemi arendamisel ja haldamisel, on põhjendatud, et KHN saab avaldada ka arvamust vastava korra kehtestamisel. Vaatamata sellele, et tasu kehtestamine jääb ministrile, on tehnilistel põhjustel vaja korrigeerida justiitsministri 19.12.2006 määrust nr 37 „[Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord](#)“.

**Eelnõu § 1 punkt 38. KS § 112 lõige 1<sup>1</sup>.** Punktiga täiendatakse § 112 lõikega 1<sup>1</sup>, mis sätestab juba olemasoleva põhimõtte, et valdkonna eest vastutav minister ei tohi määrusega kehtestatavat rahvakohtuniku tasu suurust vähendada. Tegemist on tehnilise muudatusega, kuivõrd vastavalt HÕNTE § 11 lõikele 4 esitatakse volitusnorm (st eelnõukohane § 112 lõige 1) ühelauselises lõikes, eraldiseisvalt volituse eesmärke, sisu või piire täpsustavate sätetega.

**Eelnõu § 1 punkt 3. KS-i § 114<sup>1</sup>.** Kehtiva KS-i § 114<sup>1</sup> kohaselt määrab kohtunikuabide arvu valdkonna eest vastutav minister, kuulanud ära maakohtu esimehe arvamuse. Sätet muudetakse analoogselt kohtunike arvu määramisega (eelnõukohased KS § 11 lõige 1, 19 lõige 1 ja 23 lõige 1), sätestades, et valdkonna eest vastutav minister kehtestab määrusega kohtunikuabide koguarvu KHN-i ettepanekul. Paragrahvi lisatakse teine lõige, mille kohaselt otsustab kohtunikeabide jagunemise kohtute vahel KHN. Selline lahendus tagab piisava paindlikkuse ja tasakaalu, et täitevvõimul säilib kontroll kohtunikuabide koguarvu ja sellega seotud kulude üle, kuid kohtunikuabide vajadust konkreetses kohtus saab parimal viisil hinnata ja otsustada KHN.

**Eelnõu § 1 punkt 40. KS-i § 119 lõike 1 punktid 4 ja 5.** KS-i § 119 lõike 1 punkti 4 kohaselt kuulub kohtunikuabi konkursi komisjoni kohtudirektor. See on olnud ka mõistlik ja vajalik, kuivõrd kohtudirektor teeb kehtiva § 45 lõike 3 kohaselt kinnistusosakonna, registriosakonna ja maksekäsuosakonna tegevusvaldkonnas järelevalvet. Arvestades, et kohtudirektori ametikoht kaotatakse ning eelnõu kohaselt on ainult kohtu esimehel kohtunikuabi üle



järelevalveõigus (eelnõukohane KS-i § 45 lõige 3), pole vajadust kohtudirektori asemel komisjoni määrata ka näiteks KHT direktorit või teenistujat. Seetõttu tunnistatakse punkt 4 kehtetuks. Samuti tunnistatakse kehtetuks lõike 1 punkt 5, mille kohaselt kuulub komisjoni Justiitsministeeriumi esindaja. Arvestades kohtute suurenenud rolli kohtunikuabide nimetamisel, ei ole Justiitsministeeriumi esindaja osavõtt komisjonist enam vajalik.

**Eelnõu § 1 punkt 41. KS-i § 122<sup>1</sup> lõige 1.** KS-i § 122<sup>1</sup> lõike 1 muudatus on seotud KS-i § 45 lõike 3 muutmisega. Kuna eelnõu kohaselt on edaspidi järelevalveõigus kõikide kohtunikuabide nimetamisel kohtu esimehel, mitte enam jagatud kohtu esimehe ja kohtu direktori vahel, antakse kohtu esimehele ka õigus algatada distsiplinaarmenetlus kõikide kohtunikuabide suhtes.

**Eelnõu § 1 punktid 42 ja 43. KS-i § 125 ja 126 lõige 2.** KS-i § 125 reguleerib kohtudirektori ametisse nimetamist, kohtudirektori ülesandeid, kohtudirektori konkursi tingimusi jms. Kuivõrd kohtudirektori ametikoht kaotatakse ning tema ülesanded jaotatakse laiali KHT ja esimeeste vahel, tunnistatakse § 125 tervikuna kehtetuks. KS-i § 126 lõige 2 reguleerib kordnikule lisatasu maksmist kutsete ja teadete kättetoimetamise eest. Lõige tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd seda praktikas ei rakendata, sealhulgas ei ole kehtestatud ka lisatasu määrasid.

**Eelnõu § 1 punkt 44.** Punktiga täiendatakse seadust §-ga 130<sup>3</sup>. Paragrahvi 130<sup>3</sup> lõike 1 kohaselt alustab KHN tööd 2025. a 1. aprillil. Selleks peavad olema valitud nii KHN-i kohtunikest kui ka mittekohtunikest liikmed. KHN-i kohtunikest liikmed tuleb valida kohtunike täiskogul. Arvestades, et viimasel ajal peetakse kohtunike täiskogu korraline istung maikuus, peab Riigikohtu esimees kutsuma 2025. a veebruaris erakorraliselt kokku täiskogu. Pärast täiskogu otsust valivad KHN-i kohtunikest liikmed mittekohtunikest liikmed. Eelnõukohase KS-i § 40<sup>1</sup> lõike 5 kohaselt kehtestab KHN-i kohtunikest liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtunike täiskogu. Selleks, et täiskogul oleks võimalik 2025. a veebruaris KHN-i liikmeid valida, sätestatakse § 130<sup>3</sup> lõikes 2 erisusena, et enne 2025. a 1. aprilli kehtestab KHN-i liikmete ja asendusliikmete valimise korra kohtute haldamise nõukoda. Edaspidi on täiskogul võimalik vajaduse korral kehtestatud valimiskorda oma äranägemise järgi muuta või kehtestada uue.

**Eelnõu § 1 punkt 4.** Punktiga täiendatakse seadust §-dega 130<sup>4</sup> ja 130<sup>5</sup>. Paragrahv 130<sup>4</sup> reguleerib KHT moodustamist. Sätte kohaselt alustab KS-i §-s 41<sup>2</sup> sätestatud KHT tööd 2026. a 1. jaanuaril. Paragrahv 130<sup>5</sup> reguleerib KHT direktori nimetamist. Paragrahvi esimese lause kohaselt nimetatakse KHT direktor hiljemalt 2025. a 1. septembriks. KHT direktor on vaja nimetada enne KHT töölerakendumist 2026. a 1. jaanuaril, et tagada talle piisav aeg KHT töölerakendamiseks.

**Eelnõu § 1 punkt 46.** Punktiga täiendatakse seadust rakendussätetega: §-dega 131<sup>6</sup> ja 131<sup>7</sup>. Paragrahvi 131<sup>6</sup> kohaselt kehtivad enne 2026. a 1. jaanuari nimetatud kohtudirektorite volitused kuni 2025. a 31. detsembrini. Seega kuigi KHT direktor on juba ametisse nimetatud, kehtivad edasi ka kohtudirektorite volitused. Selline üleminekuaeg on vajalik, et tagada ladus ja läbimõeldud üleminek uuele haldus- ja arendusmudelile. Paragrahvi 131<sup>7</sup> kohaselt kehtivad enne 2025. a 1. aprilli kehtinud kohtute haldamise nõukoja volitused kuni 2025. a 31. märtsini. Konkreetne volituste kehtimise aeg on vaja sätestada muudatuste efektiivseks ja optimaalseks elluviimiseks.

### **3.2. Avaliku teenistuse seaduse muutmine**

Eelnõu §-ga 2 muudetakse avaliku teenistuse seadust.

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

ATS-i § 11 lõike 6 muudatuse tulemusel võib valdkonna eest vastutava ministri asemel esimese ja teise astme kohtute teenistuskohdade koosseisude kehtestamise korra, teenistuskohdade klassifikaatori ja teenistuskohdade liigitamise korra kehtestada KHN.

ATS-i § 14 lõike 3 muudatuse tulemusel kehtestab esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate haridusele, töökogemusele, teadmistele ja oskustele esitatavad nõuded, mis on vajalikud teenistusülesannete täitmiseks, valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Muudatus on põhjendatud ja vajalik, kuna kohtuhaldusega seotud ülesanded lähevad valdavas osas KHN-ile üle. Muuhulgas lähevad kohtudirektorite kohtu personalijuhtimisega seotud ülesanded üle kohtute esimeestele. Ei ole põhjendatud, et valdkonna eest vastutav minister kehtestab sellises olukorras vastavad nõuded.

ATS-i § 18 lõike 7 muudatuse tulemusel võib teise lause kohaselt esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate värbamise ja valiku korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ja valiku korra eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise õiguse jätmine ministrile.

ATS-i § 31 lõike 7 muudatuse tulemusel võib esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate koolituse korra kehtestada valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Muudatus on vajalik, kuna sisu poolest on tegemist kohtute siseküsimisega, mis ei peaks olema ministri otsustada.

ATS-i § 63 lõike 3 muudatuse tulemusel kehtestab esimese ja teise astme kohtute kohtuteenistujate palgajuhendi valdkonna eest vastutava ministri asemel KHN. Kuna edaspidi vastutab kohtuteenistujate värbamise ning eelarve koostamise ja jagamise eest kohtusüsteem ise, ei ole põhjendatud sellise ülesande jätmine ministrile.

### **3.3. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine**

Eelnõu §-ga 3 muudetakse kaitseväeteenistuse seadust.

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

### **3.4. Riigieelarve seaduse muutmine**

Eelnõu §-ga 4 muudetakse riigieelarve seadust

**Eelnõu § 3 punkt 1.** RES-i § 35 lõike 3 kehtiva sõnastuse kohaselt lisatakse Justiitsministeeriumi eelarve projekti juurde kohtute haldamise nõukoja arvamus maakohtutele, halduskohtutele ja ringkonnakohtutele planeeritud vahendite vastavuse kohta kohtute aastaelarve kujundamise põhimõtetele. Esiteks asendatakse muudatusega kohtute haldamise nõukoda KHN-iga, kuna kohtute haldamise nõukoja volitused lõpevad. Teiseks täpsustatakse, et KHN annab arvamuse planeeritud vahendite kohta, mitte enam nende vastavuse kohta kohtute aastaelarve kujundamise põhimõtetele. Täpsustus on vajalik, kuivõrd eelnõu kohaselt (eelnõukohase KS-i § 41<sup>1</sup> lõike 1 punkti 4) esitab just KHN valdkonna eest vastutavale

ministrile esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ning kinnitab esimese ja teise astme kohtute eelarve jaotuse kohtute ja kohtuhaldusteenistuse vahel.

**Eelnõu § 3 punkt 2.** RES-i § 37 lõikes 3 tehakse tehniline muudatus ning asendatakse kohtute haldamise nõukoda KHN-iga, kuivõrd eelnõuga lõpevad kohtute haldamise nõukoja volitused.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga võetakse kohtute seaduses kasutusele uued terminid „kohtute haldus- ja arendusnõukogu“, „kohtuhaldusteenistus“, „kohtunike koguarv“ ja „kohtunikuabide koguarv“. Kohtute haldus- ja arendusnõukogu korraldab esimese ja teise astme kohtute haldamist ja arendamist. Kohtuhaldusteenistus on kohtutele tugiteenuseid pakkuv õigusemõistmise volitusteta Tartu Ringkonnakohtu struktuuriüksus, mis täidab kohtute seaduses sätestatud ning KHN-i antud ülesandeid. Kohtunike ja kohtuabide koguarv on valdkonna eest vastutava ministri määratav maksimaalne kohtuniku ja kohtunikuabi ametikohtade arv.

Eelnõu ei sisalda muid uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Kavandatavad muudatused ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

#### **6. Seaduse mõjud**

Kohtute seaduse ja teiste seaduste muudatused avaldavad HÕNTE<sup>14</sup> § 46 tähenduses mõju riigiasutustele. Sihtrühmade lõikes on muudatustest puudutatud Justiitsministeerium, maa-, haldus-, ja ringkonnakohtunikud ning kohtuteenistujad. I ja II kohtuastmes on kokku 240 kohtuniku ametikohta<sup>15</sup>, millest 13.06.2024 seisuga<sup>16</sup> on täidetud 231 ametikohta. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtutes on 13.06.2024 seisuga täidetud 228 kohtujuristi, 55 kohtunikuabi ja 17 konsultandi ametikohta. Kokku on kohtutes 1027 ametikohta, millest on täidetud 1012.

Kavandatud muudatused kohtute haldamises ei mõjuta vahetult füüsilisi ega juriidilisi isikuid, kes erinevate kohtumenetlustega kokku puutuvad.

#### **6.1. Kavandatav muudatus: kohtuhaldusülesannete üleandmine Justiitsministeeriumilt kohtusüsteemile**

##### **6.1.1. Mõju Justiitsministeeriumile**

Muudatuse tulemusel antakse valdav osa kohtuhaldusülesannetest Justiitsministeeriumilt üle kohtusüsteemile. Sellised ülesanded on näiteks õigus määrata kohtumajade asukohad, otsustada valdkonna eest vastutava ministri määrusega kehtestatud üldarvu piirides kohtunike arv esimese ja teise astme kohtutes, nimetada ametisse ja vabastada ametist esimese ja teise astme kohtute esimehed ning teha nende üle järelevalvet, koostada esimese ja teise astme kohtute eelarve eelnõu ja kinnitada eelarve jaotus kohtute vahel. Seega kaasneb muudatusega mõju ministeeriumi töökoormuse vähenemisele ja töö ümberkorraldamisele. Seaduses sätestatud

---

<sup>14</sup> VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

<sup>15</sup> Justiitsministri 27.10.2005 määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“ <https://www.riigiteataja.ee/akt/124102023004?leiaKehtiv>.

<sup>16</sup> Kohtute 2023.a. aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikukond-2024-aasta-alguses/>.

juhul täidab ka edaspidi kohtuhaldusülesandeid Justiitsministeerium. Sellised ülesanded on näiteks kohtute tööpiirkonna määramine, kohtunike koguarvu määramine, maakohtu rahvakohtunike arvu määramine, kohtute infosüsteemi vastutava kasutajana seotud ülesanded, arvamuse andmine esimese ja teise astme kohtute eesmärkidele, kantselei kodukordade kehtestamine ja kohtu tekitatud kahju hüvitamiseks esitatud taotluse läbivaatamine. Ministeerium keskendub edaspidi enam poliitikakujundamisega seotud ülesannetele ehk talle jäävad õiguspoliitika kujundamiseks vajalikud hoovad: kohtukorraldust ja kohtumenetlusi puudutav õigusloome, kohtute tervikeelarve ja andmeanalüüs.

Mõju ulatus on keskmine, kuivõrd Justiitsministeeriumi ja kohtuhaldusülesandeid täitva struktuuriüksuse töökorralduses kaasnevad muutused, kuid nendega ei kaasne eeldatavasti kohanemiskulusi.

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

Sihtrühma suurus on keskmine, arvestades üleantavate haldusülesannetega tegelevate inimeste hulka.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda Justiitsministeeriumil teatud ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine tagab kokkuvõttes ka kohtusüsteemi efektiivsema haldamise. Samuti on kohtusüsteemi poolt toodud välja risk, et Justiitsministeeriumil väheneb kohtuhaldusülesannete üleandmisega huvi kohtute vastu, mis võib kajastuda ka eelarves. Eespool on selgitatud, et praegu ei esinda eelarve läbirääkimistel kohtuid mitte üks isik, vaid tegemist on juhusliku ja killustatud esindatusega. Muudatuse tulemusel esitavad kohtud eelarve eelnõuna ühise eelarvetaotluse ja selle prioriseerib kohtute vahel KHN, mitte enam ministeerium. See tähendab, et kohtuvõim räägib täitevvõimuga ühel häälel ja ühiste huvide eest. Seega on kohtusüsteemil endal võimalik paindlikumalt otsida võimalusi tegevuste optimeerimiseks ja paigutada ressursse ümber kohtuvõimu enda seatud prioriteetide järgi. Seetõttu on muudatuse ebasoovitava mõju risk väike.

Seega on muudatuse mõju Justiitsministeeriumile suur.

### **6.1.2. Mõju kohtutele**

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

Mõju ulatus on arvestades konkreetseid ülevõetavaid ülesandeid keskmine, kuna see toob kaasa küll muudatusi, kuid nendega ei kaasne eeldatavasti suuri kohanemiskulusi. Arvestades, et mingi hulk haldusülesandeid on juba Justiitsministeeriumilt kohtusüsteemile üle antud, samuti on osa teenuseid kohtute üleselt konsolideeritud, on kohtusüsteemil juba praegu kogemused oma ülesannete ümberkorraldamisel. Seejuures tuleb arvestada, et lisaks konkreetsete ülesannete ülevõtmisele kaasnevad seadusega ka olulised organisatoorsed muudatused uute kohtusiseste organite loomisel, mistõttu võib mõju ulatust tervikuna pidada suureks. Olulise positiivse mõjuna võimaldab kohtusüsteemi ühtne haldamine olemasolevaid ressursse

otstarbekamalt kasutada, eriti arvestades, et muudatusega antakse kohtusüsteemile oluliselt suurem pädevus oma eelarvet kujundada ja jagada.

Mõju avaldumise sagedus on arvestades konkreetseid Justiitsministeeriumilt ülevõetavaid ülesandeid keskmine, kuna kohtud peavad neid ülesandeid küll regulaarselt täitma, kuid mitte iga päev. Arvestades aga kaasneva põhimõttelise muudatusega, st kohtusüsteemi varasemast suurema vastutuse võtmisega kohtute arendamise ja haldamise eest, on muudatuse mõju avaldumise sagedus suur.

Mõjutatud sihtrühm on suur, kuna muudatus puudutab kogu kohtupersonali.

Ebasoovitava mõjuna võib kaasneda kohtutel ümberkohanemise vajadus, muuhulgas praktiline vajadus asendada mitu kohtute seaduse alusel antud justiitsministri määrust KHN-i otsuste või juhistega. Siiski on tegemist ühekordse suurema töömahuga, mistõttu võib riski pidada väikseks. Kohtusüsteemipoolse riskina on välja toodud ka seda, kas kohtuhaldusest huvitatud kohtunikke on piisavalt (näiteks KHN-i liikmeks kandideerimisel). Arvestades kohtunike senist toetust uuele kohtuhaldusmudelile, on vähese huvi risk pigem väike. Samuti on tekkinud küsimus, kas kohtute suurem omavalitsus aitab saada ka rohkem ressursse või mõjub sellele hoopis negatiivselt. Eespool on selgitatud, et muudatuse ebasoovitav mõju risk ressursidele on väike.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju kohtutele suur.

## **6.2. Kavandatav muudatus: kohtuhaldusülesannete jagamine kohtusüsteemis**

### **6.2.1. Mõju kohtutele**

Muudatuse tulemusel luuakse kohtuhalduse- ja arenduse korraldamiseks kohtusüsteemis senise kohtute haldamise nõukoja ümberkujundamise teel uus kohtute haldus- ja arendusnõukogu (KHN). KHN on kohtuhalduse juhtimise kõrgeim organ, kes suunab kohtute arendamist ja haldamist ning teeb kõige olulisemad kohtuhaldust puudutavad otsused. Lisaks luuakse kohtuhaldusteenistus (KHT), mis hakkab pakkuma kohtutele tugiteenuseid ja KHN-ile tuge kohtute arendamisel. KHT struktuuri ja täpsemad ülesanded kehtestab KHN. Arvestades, et KHN peab nimetama KHT direktori ametisse hiljemalt 1. septembriks 2025, on direktoril aega vähemalt neli kuud, et KHT täpne koosseis määrata. Muudatuse tulemusel saab KHN-i vastava otsuse alusel esimeses etapis viia KHT koosseisu juba praegu tsentraliseeritud ülesandeid täitvad ametikohad ja praegu kohtutes laiali jaotatud tugiteenuste osutamise seotud ametikohad. Töö efektiivsuse tagamiseks on põhjendatud, et samaliigilised ametikohad koondatakse KHT eraldiseisvasse valdkondadesse, näiteks IT, turvalisus, kantselei, finants- ja varahaldus, personal, kommunikatsioon jms. Valdkondade konkreetne jaotus on KHN-i otsustada, mh tuleb vastava otsuse aluseks olev analüüs teha koostöös varem ametisse nimetatud KHT direktoriga. Võimalike uute inimeste palkamine sõltub konkreetsest väljaselgitatud vajadusest ja eelarveressurssidest.

Mõju ulatus on suur, kuivõrd KHN-i loomisega tekib kohtusüsteemil strateegiline otsustusorgan, kelle ülesanne on kohtusüsteemi arengut juhtida. KHT loomine toob omakorda kaasa tugiteenuste koondumise ja tsentraliseerimise. Seega kohtusüsteemi senine haldus- ja arendustegevus muutub oluliselt ning see eeldab kohtusüsteemilt sihiteadlikku kohanemist. Kohtuhalduse ja teenuste konsolideerimisel KHT-sse on oluline positiivne mõju, kuivõrd tagab tugiteenuste ühetaolise pakkumise kohtusüsteemi üleselt ning loob paremad eeldused nende kvaliteedi parandamiseks ja kohtute eripäraga arvestamiseks. Lisaks, kuivõrd muudatuse

tulemusena kaob mitmel juhul ministeerium protsessides vahelt ära, on tõenäoline, et haldustegevus muutub seetõttu optimaalsemaks, paindlikumaks ja kiiremaks.

Mõju avaldumise sagedus on suur, kuivõrd uued loodavad organid hakkavad kohtute toimimist iga päev mõjutama. Eriti oluline igapäevane mõju on KHT-l, kelle kätte koonduvad lisaks Justiitsministeeriumi teatud ülesannetele ka kohtudirektorite ülesanded (näiteks finants- ja varahaldus) ja juba tsentraliseeritud teenused (näiteks tõlketeenistus ja arhiiviteenistus). Ehk oluline mõju kohtute igapäevasele tegevusele on tugiteenuste ühtlustamine kogu kohtusüsteemis. Samas positiivse mõjuna võib väheneda kohtute esimeeste töökoormus, kuna KHN-il on võimalik tugiteenused esimeestelt KHT-sse üle anda.

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

Ebasoovitava mõjuna kaasneb kohtutele teatud ümberkohanemise vajadus, kuid tervikuna on muudatusel positiivne mõju, kuna ülesannete killustatuse vähendamine ja suurem omavastutus tagavad kokkuvõttes ka kohtusüsteemi efektiivsema arendamise ja haldamise. Samuti on toodud ebasoovitava mõjuna välja võimalik bürokraatia kasv. Arvestades, et muudatusega antakse olulises osas otsustusõigust ministeeriumilt kohtusüsteemi, võiks see pigem kaasa tuua bürokraatia vähenemise. Kohtusüsteemi sisemise töökorralduse efektiivsuse tagamine on KHN-i korraldada. Seega on ebasoovitavate mõjude risk väike.

Kokkuvõttes on muudatuse mõju kohtutele suur.

## **7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Eeldatavaid lisakulusid muudatusega riigile ei kaasne. Kulud, mis on seotud Justiitsministeeriumilt kohtusüsteemile üleantavate ülesannete täitmisega, antakse üle kohtute ja KHT eelarvesse. Lisaks tekib kohtusüsteemil õigus oma eelarvet ise kujundada ja jagada ressursse paindlikumalt kohtusüsteemi arendamiseks prioriteetsetesse valdkondadesse.

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

Kohaliku omavalitsuse tegevusi seaduse rakendamine ei mõjuta.

## **8. Rakendusaktid**

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi rakendusakte. Seadusemuudatuse tõttu tuleb muuta (kavandid lisatud seletuskirjale):

- 1) Vabariigi Valitsuse 23.12.1996. a määrust nr 319 „Justiitsministeeriumi põhimääruse kinnitamine“;
- 2) justiitsministri 12.07.2010. a määrust nr 24 „Kohtu kinnistusosakonna kodukord“;
- 3) justiitsministri 19.12.2012. a määrust nr 60 „Kohtu registriosakonna kodukord“;

- 4) justiitsministri 08.02.2018. a määrust nr 7 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kantselei kodukord“;
- 5) justiitsministri 27.10.2005. a määrust nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike ja kohtunikuabide arv ning jagunemine kohtumajade vahel“;
- 6) justiitsministri 15.02.2006. a määrus nr 5 „Kohtute infosüsteemi põhimäärus“;
- 7) justiitsministri 19.12.2006. a määrus nr 37 „Rahvakohtuniku tasu suurus ja maksmise kord“.

Kehtetuks tuleb tunnistada:

- 1) justiitsministri 27.10.2005. a määrus nr 46 „[Maa- ja halduskohtute kohtumajade täpsed asukohad ja teeninduspiirkonnad ning ringkonnakohtute asukohad](#)“;
- 2) justiitsministri 29.07.2009. a määrus nr 30 „[Kohtuniku ja kohtukordniku ametiriietuse kirjeldus ning kohtukordniku ametiriietuse kandmise kord](#)“;
- 3) justiitsministri 19.12.2019. a määrus nr 18 „[Kohtuniku valveaja lisatasu](#)“.

## 9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2025. a 1. aprillil, arvestades järgmiseid erisusi:

- 1) käesoleva seaduse § 1 punktid 19, 24, 44 ja 46 jõustuvad 2025. aasta 1. jaanuaril.
- 2) käesoleva seaduse § 1 punkt 8 jõustub 2025. aasta 1. septembril.
- 3) käesoleva seaduse § 1 punktid 1, 2, 4, 6, 7, 11–18, punktis 26 esitatud kohtute seaduse § 40<sup>1</sup> lõike 1 punktid 7 ja 8, punktid 27, 29, 33, 35, 36 ja 39–42 jõustuvad 2026. aasta 1. jaanuaril.

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

## 10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, TalTech Majandusteaduskonnale ja Riigikogule.

Eelnõule on lisatud VTK kooskõlastustabel (lisa 1), milles kajastuvad vastused VTK kooskõlastamise käigus esitatud märkustele ja ettepanekutele. Eelnõu koostamisel on arvestatud lisandunud arutelusid kohtute haldamise nõukoja, kohtute esimeeste, Riigikohtu ja Eesti Kohtunike Ühingu. VTK põhjal välja pakutud eelnõu valikutele on andnud põhimõttelise nõusoleku kohtute haldamise nõukoda oma 24. mai 2023. a istungil nr 129.