

Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee

Teie 15.01.2026
Meie 28.01.2026

nr 8-1/343-1
nr (e-kirjas)

Arvamus kohtute seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (kohtukorralduse muudatused) eelnõu kohta

Täna võimaluse eest avaldada arvamust kohtukorralduse muudatusi käsitleva eelnõu kohta. Suurest lahendamist nõudvate kohtuasjade hulgast ja osaliselt täitmata kohtuniku ametikohtadest tingituna on ringkonnakohtunike tööaeg pikalt ette planeeritud, mistõttu ei saanud ma siinse arvamuse andmiseks ette nähtud aja jooksul pidada laiapõhjalist arutelu kolleegidega. On siiski ilmne, et sääraates küsimustes, nagu eelnõus käsitletavat, on kohtunike hulgas väga erinevaid veendumusi nii põhimõttelisel tasandil kui detailides, mistõttu oleks juba eos lootusetu sõnastada mingisugust kohtu üksmeelset arvamust. Sestap on järgnev eelkõige allakirjutanu seisukoht.

Tõden esmalt, et eelistanuksin kohtukorralduse tõhustamiseks ning õigusemõistmiseks kasutatavate ressursside vajalikul määral paindliku jaotamise tagamiseks kohtureformi idee varasemas etapis välja pakutud samaliigiliste kohtute ühendamise ning eraldi asutusena kohtuhaldusteenistuse moodustamist. Nõustun siiski, et seekordses eelnõu versioonis välja pakutud lahendused, mis puudutavad kohtuhaldusülesannete üle andmist ministeeriumilt kohtute nõukogule (KN) ja kohtuhaldusteenistusele (KHT) ning eelkõige kohtute eelarve kujundamise protsessi, on eesmärgipärased ja õigesuunalised.

Minu arvates on keskse tähtsusega kohtute eelarve **kujundamise protsess**. Toetan eelnõus valitud lahendust, kus I ja II astme kohtute eelarve kujuneb läbirääkimiste tulemusena Riigikogus. Lisaks sellele, et sellist lahendust toetab võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõte, on see oluline ka põhjusel, et ühendab omavahel senisest märksa tugevamini seadusandja rolli kohtutele seadusega pandavate ülesannete määratlemisel ning nende ülesannete täitmiseks vajalike ressursside eraldamisel riigieelarvest. Oleme minu arvates täna selgelt olukorras, kus olemasoleva ressursiga kõiki kohtutele seadusest tulenevaid ülesandeid mõistliku aja jooksul täita võimalik ei ole. Need ülesanded määratleb aga suuresti seadusandja läbi kohtukaebeõigust, edasikaebeõigust ja kohtumenetluse korda reguleerivate õigusnormide. Teisisõnu on suuresti just seadusandja määrata, kui palju ja kuidas toimuvat õigusemõistmist Eesti rahvas kui kõrgeima võimu kandja soovib ja vajab. Eelnõus pakutud eelarve koostamise protsess, sh kavandatava kohtute seaduse (KS) § 43¹ lõikes 3 ette nähtud eelarveaasta oodatavate tulemuste sõnastamine peaks tagama seadusandjale selgema arusaamise esiteks sellest, kui palju ja kui kiiresti on kehtiva õiguse kohaselt nõutava kvaliteediga võimalik kohtuasju menetleda ning teiseks sellest, et soovides menetlusaegu lühendada, tuleb riigieelarvest kas leida lisaressursse täiendavate kohtunike või kohtuametnike palkamiseks või teha selged sammud kohtuasjade lahendamise seotud kohtuniku ajakulu vähendamiseks. Sellega seoses rõhutan, et siinses eelnõus käsitletavat kohtukorralduse muudatused on vajalikud, ent neist üksi tänase kohtute ressursipuuduse vähendamiseks ei piisa. Seetõttu on iseäranis oluline võimalikult kiiresti töötada välja ja viia ellu seadusandlikud muudatused kohtuasjade arvu vähendamiseks. Need muudatused peaksid hõlmama kohtukaebeõiguse ja iseäranis edasikaebeõiguse mõistlikul määral piiramist, eelkõige apellatsioonistmes kohtuasjade lihtsustatud korras läbivaatamise võimaluste suurendamist jms.

Kõige suurema puudusena käsitletavas eelnõus näen aga seda, et kohtutele ei kavatseta üle anda õigusemõistmise toetamiseks vajalikeks infotehnoloogia-arendusteks ette nähtud ressursse. Minu

arvates on ilmne, et kohtute töö tõhustamisel saab tulevastel aastatel olema väga suur roll nimelt IT-arendustel ehk eelkõige kohtuniku tööaega kokku hoidvate tehnoloogiliste lahenduste kasutuselevõtmisel. Oleks igati loogiline, et selliste lahenduste tellimise ja arendamisega seotud otsustused, sh ressursiotsused teeb kohtusüsteem samadest põhimõtetest lähtudes nagu muude õigusemõistmiseks riigieelarvest ette nähtud kulude puhul. See tagaks ka selge vastutuse selliste arenduskulude otstarbeka tegemise eest, kuna eelduslikult on kohtusüsteem ise kõige paremini suuteline hindama seda, millised arendused tegelikult muudaksid kohtupidamise kiiremaks ja tõhusamaks ning kas ühe või teise lahenduse kasutuselevõtmise ja käitamise kulud on saadavat kasu arvesse võttes mõistlikud ja otstarbekad. Jättes IT-arenduskulude komponendi kohtute grupi eelarvest välja, jäetakse kohtud suures osas ilma võimalusest kontrollida enesekorralduse põhimõttest lähtudes õigusemõistmisele kuuluva koguressursi kasutamist ja tagada selle otstarbekus.

Eelnõu § 1 punktis 1 sõnastatud **ühheksakuuline menetlusaeg** on eesmärgina mõistlik, ent selle saavutamise vääramatu eeldus on juba kohtus lahendamist ootavate ja edaspidi saabuvate kohtuasjade mahule vastava ressursi olemasolu. Eelnõus sõnastatud kujul jääb säte deklaratiivseks ning sisutuks. Sellest sootuks loobumise asemel teen ettepaneku lisada selles sisalduv idee kohtute eelarvet käsitlevasse paragrahvi (KS § 43¹), näiteks lisades selle lõikesse 3 viimase lausena põhimõtte, et kohtute grupi eelarve peab olema piisav, võimaldamaks kohtuasja lahendamise ühes kohtuastmes keskmiselt üheksa kuu jooksul.

Eelnõu § 1 punktidega 2, 3, 26, 27 ja 33 seoses ei pea ma otstarbekaks linna täpsusega **kohtumajade asukohtade** sätestamist seaduses. Kohtumaja ülalpidamise kulu on üks õigusemõistmise ressursikuludest, mille vajalikkust ja otstarbekust tuleks hinnata samamoodi nagu muude kuluartiklite puhul. Seetõttu näib mõistlikum jätta kohtumajade asukohtade määramine täielikult KN-i pädevusse.

Eelnõu § 1 punktidega 10, 29 ja 35 seoses ei pea ma vajalikuks ega otstarbekaks **kohtunike maksimaalse arvu** sätestamist konstitutsioonilises seaduses. Põhimõtteliselt peaks rahastatavate kohtuniku ametikohtade arv olema kohtusüsteemi ja seadusandja vaheliste eelarveläbirääkimiste esemeks. Kohtusse saabuvate asjade hulgast või laadist tingituna võib olla vajalik mõnel aastal täita kohtuniku ametikohti rohkem, teisel aastal vähem. See ei tähenda seejuures ajutiselt ametis olevate kohtunike ametisse nimetamist, vaid teataval aastal kohtunike arvu suurendamist selliselt, et järgnevatel aastatel kohtunike loomuliku ametist lahkumise järel vastavat arvu kohti ei täideta. Samuti võib teatavas menetlusliigis või kohtuastmes osutada vajalikuks suurendada kohtunike arvu ja vähendada proportsionaalselt kohtuametnike arvu või vastupidi. Erinevate kohtuastmete menetlusaegade märkimisväärse erinevuse (või selle erinevuse tekkimise ohu korral) võib osutada vajalikuks üheks või mitmeks aastaks muuta kohtunike arvu jagunemist I ja II astme kohtute vahel. Seetõttu peaks kohtunike arvu, sh kohtuniku ametist lahkumise korral uue kohtuniku värbamise või värbamata jätmise otsustamine olema täielikult KN-i pädevuses, kes saab seda teha eelarve piires ja mõistes selgelt ka riski, et täiendava kohtuniku ametisse nimetamine on olemuselt pikaajaline kulu. Soovides vältida minu meelest küll ebareaalset ohtu, et KN asub vastutustundetult kohtuniku ametikohti täitma, on võimalik näha kohtute eelarve koostamist käsitlevas paragrahvis ette, et muu hulgas määratletakse kohtute grupi eelarves vastaval eelarveaastal täidetavate (täiskoormusele taandatud) kohtuniku ametikohtade arv.

Eelnõu § 1 punktides 46 – 49 nähakse ette kohtu **eestseisuse** moodustamine ning seni mitme kohtu üldkogu pädevuses olnud küsimuse üle andmine eestseisusele. Tõden, et nagu suur osa kohtunikke, ei pea sellist lahendust heaks hulk minu kolleege Tallinna Ringkonnakohtust. Mulle näib siiski, et eelkõige tööjaotusplaani kinnitamine ning kohtuasutuse siseste ressursijaotusotsuste tegemine ei peaks olema üldkogu pädevuses ning eesmärgipärasema ja ratsionaalsema tulemuse tagab sellistes küsimustes otsustuspädevuse andmine eestseisusele. Eestseisuse idee on minu arvates mõistlik kompromiss sedalaadi küsimuste üldkogu pädevusse jätmise ning õigusemõistmise korrahase toimimise eest vastustava kohtu esimehe pädevusse andmise vahel. Ma ei nõustu ka kuulnud kriitikaga, et eelkõige tööjaotusplaani kehtestamise andmine eestseisuse pädevusse tooks kaasa selle, et kohtunike arvamusi enam sootuks arvesse ei võeta. Nii kohtu esimehe kui eestseisuse huvides on igal juhul, et kohtunikke rakendatakse näiteks spetsialiseerumise korral võimalikult palju sellistes valdkondades ja tööloikudes, milles nad on parimad ja kus nad tunnevad end hästi.

Eelnõu § 1 punkti 53 eesmärk jääb selgusetuks – see, kas kohtuasja lahendamine eeldab kohtuistungit pidamist või isiku ärakuulamist on üks element, mis iseloomustab konkreetse kohtuasja või konkreetse kohtuasjade liigi lahendamiseks vajalikku töömahtu (töökoormust). KS § 37 lg 2 punktis 4 sätestatu, et kohtuasjade jagamine peab tagama kohtunike ühtlase töökoormuse kohtu piires, hõlmab minu arvates ka seda, et kui kohtuasja lahendamine on eelduslikult ajamahukam põhjusel, et see nõuab kohtuistungit

pidamist, sh kohtuistungi pidamist või ärakuulamist väljaspool kohtuniku alalist teenistuskohta, tuleb seda ajakulu koormuse hindamisel arvesse võtta.

Eelnõu § 1 punktis 58 on ekslikult kasutatud sõnu „kohtute nõukoja“, mille asemel peaks olema „kohtute nõukogu“.

Eelnõu § 1 punktiga 62 seoses võiks **kohtuhaldusülesannete jaotumise** osas KS § 39 lõike 1 sõnastust täpsustada, näiteks märkides selgelt, et esimese ja teise astme kohtute haldamist korraldab kohtute nõukogu, teostades seaduses sätestatud pädevust ning jagades kohtute ja kohtuhaldusteenistuse vahel kohtuhaldusülesanded, kui käesolevas seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Arusaadav on soov seaduses mitte määratleda kohtuhaldusülesannete mõistet, ent selge peaks olema, et juhul kui seadus ei täpsusta selgelt, kes peab üht või teist kohtuhaldusülesannet täitma, siis otsustab selle täitja KN, kes peab seda sel juhul arvesse võtma ka kohtute grupi eelarve liigendamisel. Täpsustamist vajaks eelnõuga pakutud KS § 41¹ lg 2, mille kohaselt saab KN anda seadusega või muu õigusaktiga kohtule või kohtu esimehele pandud kohtuhaldusülesande üle KHT-le. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt on selle sätte eesmärk anda KN-ile võimalus otsustada, et eelkõige mingisuguses muus seaduses peale KS-i asutusele või asutuse juhile pandud ülesande võib panna KHT-le. See lahendus iseenesest näib mõistlik ning aitab vältida eelkõige seda, et mõnesse muusse õigusakti kirjutatakse teatav kohustus asutusele või asutuse juhile, ent kohtuhaldusmodelis on otstarbekas täita see ülesanne tsentraalselt, mitte igas kohtuasutuses eraldi. Samas tuleb vältida seda, et KN annab KHT-le mõne ülesande, mille seadusandja on ometi otsustanud KS-iga üheselt panna kohtu esimehele (nt kohtu eelarve kinnitamine või mingisuguses kohtuhaldusküsimuses arvamuse avaldamine). Lahenduseks võiks olla, et seadusandja saab ülesanded, mis lasuvad kohtutel või kohtu esimeestel ja mida KN ei saa otsustada KHT-le üle anda, määratleda KS-is ning muudes seadustes ja õigusaktides kohtule kui asutusele või kohtu esimehele kui asutuse juhile pandud ülesanded on KN-i otsusega KHT-le üle antavad.

Eelnõu § 1 punktiga 65 seoses tõden sarnaselt oma kolleegide enamusega, ent **KN-i koosseisuga** sellisel kujul ei saa nõustuda. Tõden, et Riigikogu esindaja osalemine KN-is on otstarbekas, samas ei pea selleks esindajaks tingimata olema Riigikogu liige. Küll aga ei ole vajalik see, et 11-liikmelises nõukogus on sisuliselt 2 häält ministeeriumil (minister ja kantsler). Sellest tulenevalt teen ettepaneku suurendada valitavate kohtunike hulka ühe ringkonnakohtuniku võrra ning vähendada ühe ministeeriumi esindaja võrra. Minu arvates võiksid KN-i kuuluda seega Riigikohtu esimees, kolm ringkonnakohtunikku, kolm esimese astme kohtunikku, üks Riigikogu nimetatud esindaja, Advokatuuri juhatuse nimetatud vandeadvokaat, õiguskantsler või tema esindaja ning viimaks justiitsminister või tema nimetatud esindaja.

Eelnõu § 1 punktiga 72 seoses kordan juba eespool märgitut, et eelnõus pakutud I ja II astme kohtute **eelarvete** koostamise ja läbirääkimise mudel väärrib heakskiitu. Täpsustada on siiski vaja teatavaid rolle selles protsessis. Näiteks on eelnõus pakutud välja KS § 43¹ lõike 2 sõnastus, mille kohaselt valmistab kohtute grupi eelarve projekti ette KHT direktor koostöös kohtute esimeestega. Kuigi eelnõus pakutud KS § 411 lg 1 p 11 kohaselt kinnitab kohtute ja KHT koostöö põhimõtted KN, oleks eelarveprotsessi selguse huvides minu arvates otstarbekas seaduses sätestada, et eelarve projekti koostab KHT direktor, kuulanud ära kohtute esimeeste arvamused. Olulisemgi veel on KS § 43¹ lõikes 2 täpsustada, milles seisneb ministeeriumi roll eelarve projekti koostamisel – selleks rolliks saab olla arvamuse andmine. Lisaks jääb eelnõust mõneti segaseks konkreetse kohtu eelarve kinnitamise pädevus. Eelnõu § 1 punktist 16 (KS § 12 lg 3 p 2) jääb mulje, et kohtu esimees kooskõlastab KHT direktori koostatud kohtu eelarve. Eelnõuga kavandatava KS § 43¹ lõikes 6 on kasutatud sõnastust „kohtud ja [KHT] koostavad [...] oma eelarved“. Olukorras, kus kohtute grupi eelarve liigendab kohtute ja KHT vahel KN, näib loogiline, et konkreetse kohtuasutuse eelarve kinnitab KHT direktori ettepanekul kohtu esimees ehk tehniliselt on eelarve koostamine KHT direktori ülesanne, ent eelarve kinnitamine on esimehe pädevuses.

Eelnõu § 1 punktiga 78 seoses toetan ideed näha seaduses ette võimalus kohtute töökoormuse tasandamiseks ja menetlusaegade ühtlustamiseks **jagada teatavat liiki kohtuasju üle Eesti**. Kahtlen aga eelnõus valitud lahenduse otstarbekuses ning pean eelistatuks selliste sätete KS-i lisamise asemel teha vastavad muudatused menetlusseadustike kohtualluvust reguleerivates sätetes, nähes ette, et vastavat liiki kohtuasja alluvust ei määra mitte menetlusosalise asukoht, vaid selline kohtuasi allub sellele maa- või halduskohtule, kelle töökoormus on selle kohtuasja registreerimise hetkel kõige väiksem. Vajadusel võib selguse huvides täpsustada, et selline kohtuasi suunatakse *ex officio* alluvusjärgsesse kohtusse lahendamiseks sõltumata sellest, millisele maakohtule (või vastavalt

halduskohtule) on hagi (või kaebus) adresseeritud. Lisaks võib näha ette, et sellises asjas kohtuistung pidamise vajaduse korral toimub kohtuistung kostja elukohale või asukohale lähimas kohtumajas, välja arvatud kui kõik menetlusosalised nõustuvad asja arutamiseks kohtuniku alaliseks teenistuskohaks olevas kohtumajas. Lahendus, kus ühe maakohtu kohtunik lahendab n-ö teise maakohtu kohtunikuna kohtuasja, hakkab praktikas tekitama tarbetut segadust kuni võimalike vigadeni lahendite vormistamisel. Lisaks sellele ei arvesta praegu eelnõus pakutud lahendus kuidagi ka ringkonnakohtute võimaliku koormuste erinevusega. Olukorras, kus nt Tartu Maakohtu kohtunik vaatab tarbijakrediidi asja läbi Harju Maakohtu kohtunikuna, alluks apellatsioonkaebus Tallinna Ringkonnakohtule, samas kui eelduslikult toob suurem töökoormus esimese astme – mille tõttu jagati konkreetne asi teisele kohtule – kaasa ka suurema koormuse ringkonnakohtus.

Eelnõu § 1 punktiga 112 seoses pean vaatamata kogu optimismile tõdema, et eelnõu vastuvõtmise ja rakendamise ajakava ei ole realistlik. Isegi kiire seadusandliku menetluse korral näib seaduse rakendamiseks vajalike ettevalmistuste tegemiseks jäävat liialt vähe aega.

Eelnõu §-iga 3 seoses tuleb hoolikalt läbi mõelda ja täpsustada kohtu tegevusega tekitatud kahju hüvitamise mehhanismi reaalne toimimine, eelkõige see, kust ja kuidas leitakse selleks vajalikud vahendid. On ilmne, et kohtusüsteemi eelarvesse ei ole võimalik selliste hüvitiste väljamaksmiseks vajalikke summasid planeerida ega sellekohast reservfondi luua. Võib seejuures eeldada, et arvestatav osa hüvitamiskohtudest seondub kohtuasjade menetluse venimisega. Jättes sedalaadi hüvitiste maksmiseks vajalike vahendite leidmise kohtute grupi eelarve n-ö siseküsimuseks, on tagajärjeks see, et õigusemõistmisele kuluvate ressursside maht väheneb ning see omakorda toob kaasa menetlusaegade pikenemise ja võimalike põhjendatud hüvitamiskohtude hulga suurenemise.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristjan Siigur

Tallinna Ringkonnakohtu esimees